

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTAMEN Y SENTENCIAS:

29-21-AN/22 En el Caso No. 29-21-AN Desestímese la acción por incumplimiento No. 29-21-AN planteada por el señor ab. José Loja Mendoza y otro	3
2046-17-EP/22 En el Caso No. 2046-17-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección planteada por Nelson Pérez Estupiñán, en calidad de apoderado especial y procurador judicial	15
2540-17-EP/22 En el Caso No. 2540-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada	24
2742-17-EP/22 En el Caso No. 2742-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2742-17-EP	32
995-17-EP/22 En el Caso No. 995-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 995-17-EP	41
985-17-EP/22 En el Caso No. 985-17-EP/22 Desestímese la acción extraordinaria de protección	52
1-22-TI/22A En el Caso No. 1-22-TI Declárese que la denuncia del Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos SUCRE es constitucional	63

	Págs.
1293-17-EP/22 En el Caso No. 1293-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección	68
2912-17-EP/22 En el Caso No. 2912-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2912-17-EP.....	76
2207-17-EP/22 En el Caso No. 2207-17-EP Desestímense las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección No. 2207-17-EP	84
59-17-IN/22 En el Caso No. 59-17-IN Desestímese la acción pública de inconstitucionalidad No. 59-17-IN.	94
1643-17-EP/22 En el Caso No. 1643-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada No. 1643-17-EP.....	105

**Sentencia: No. 29-21-AN/22****Jueza ponente: Carmen Corral Ponce**

Quito, D.M., 26 de mayo de 2022.

CASO No. 29-21-AN**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EXPIDE LA SIGUIENTE****SENTENCIA No. 29-21-AN/22****TEMA:** Esta sentencia analiza la acción por incumplimiento planteada en contra de normas que declararon cesante al personal de la ex policía militar aduanera. La Corte después del análisis correspondiente desestima la acción.**I. Antecedentes**

1. El 26 de mayo de 2021, el ab. José Loja Mendoza y el señor Adrián Ruiz Guevara, procuradores comunes de un grupo de miembros de la extinta policía militar aduanera (PMA)¹, presentaron una acción por incumplimiento en contra del Ministerio de

¹ Los accionantes son: Sebastián Aníbal Balseca Lucas (+), con cédula de ciudadanía No. 170940444-4 representado por la señora Liliana Margoth Ruiz Robles, cónyuge sobreviviente, con cédula de ciudadanía No. 110291027-8; Augusto César Benevides Núñez, con cédula de ciudadanía No. 020002551-8, de 75 años de edad; Rodrigo Oswaldo Bolaños Revelo con cédula de ciudadanía No. 040062663-6; Luis Edmundo Cadena Tapia, con cédula de ciudadanía No. 170553992-0; Patricio Napoleón Cevallos Cevallos, con cédula de ciudadanía No. 100107058-8; Patricio Jesús Marcelo Cortez Altamirano, con cédula de ciudadanía No. 170708467-7; Henry José Durán Delgado con cédula de ciudadanía No. 170627750-4; Asís Orlando Enríquez Ayala, con cédula de ciudadanía No. 170492902-3; Orlando Wilfrido López Aguilar, con cédula de ciudadanía No. 090980212-6; Jorge Ramiro Luna Yucato, con cédula de ciudadanía No. 100115076-0; Nelson Germán Luna Yucato (+), con cédula de ciudadanía No. 100153343-7, representado por la señora Rosa Matilde Gavilima Trujillo, con cédula de ciudadanía No. 100158657-5; César Augusto Mantilla, con cédula de ciudadanía No. 170704268-3; Bolívar Alejandro Montano Arellano, con cédula de ciudadanía No. 170804325-0; Leónidas Bolívar Montano Chiriboga, representado por la señora Luz Victoria Arellano Quito, con cédula de ciudadanía No. 170213292-7, viuda sobreviviente; Luis Gustavo Moya Quishpe con cédula de ciudadanía No. 180184808-4; Mayer Alfredo Negrete Carpio con cédula de ciudadanía No. 170787161-0; David Fernando Orquera Andrade con cédula de ciudadanía No. 100123082-8; Jhon Alfredo Ortiz Prado, con cédula de ciudadanía No. 1001580115; Fausto Patricio Pazmiño Maldonado, con cédula de ciudadanía No. 170917432-8; Óscar Fabián Pérez Aguirre, con cédula de ciudadanía No. 100057541-3 de 71 años de edad; Julio Marcelo Pérez Manobanda, con cédula de ciudadanía No. 180133635-3; Jorge Orlando Quintana López, con cédula de ciudadanía No. 100160221-6; José Darío Rosero Terán, con cédula de ciudadanía No. 100159252-4; Edison Marco Salazar Veloz (+), con cédula de ciudadanía No. 170627797-5, representado por la señora María Isabel Yanque Chango, con cédula de ciudadanía No. 170873952-7; Jorge Aníbal Salcedo Gaona, con cédula de ciudadanía No. 040020103-4, de 81 años de edad; Mario Patricio Sánchez Calderón, con cédula de ciudadanía No. 100175641-8; Luis Eliecer Sánchez Torres, con cédula de ciudadanía No. 100186855-1; Napoleón Efrin Tamayo Noboa, con cédula de ciudadanía No. 170276773-0, de 69 años de edad; Euclides Tobías Trujillo Flores con cédula de ciudadanía No. 170388028-4, de 67 años de edad; Segundo Fernando Vaca, con cédula de ciudadanía No. 170363974-8, de 66 años de edad; Óscar Ramiro Varela Guevara, con cédula de ciudadanía No. 100065957-1 de 71 años de edad; Guillermo David Vela Loza, con cédula de ciudadanía No. 170327447-0 de 87 años de edad y, Luis Danilo Zavau Lozano, con cédula de ciudadanía No. 090793479-8.

Economía y Finanzas, y la Procuraduría General del Estado. La causa se signó con el No. 29-21-AN, y en virtud del sorteo electrónico, el mismo correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.

2. Las normas cuyo cumplimiento se persigue son: **i)** el artículo 65, ahora 66, del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE); **ii)** los artículos 1 y 9 del Reglamento de Supresión de Puestos, expedido mediante Decreto Ejecutivo No. 928, publicado en el Registro Oficial No. 236 de 20 de julio de 1993; **iii)** el Acuerdo Ministerial No. 283 de 28 de abril de 1994, emitido por el ex ministro de Finanzas y Crédito Público Econ. César Robalino Gonzaga, del cual se aduce no habría sido notificado a los miembros de la ex PMA y mediante el cual se alega se suprimieron sus puestos de trabajo. Adicionalmente, del contenido de la demanda se observa que los accionantes también acusan el incumplimiento de la disposición transitoria cuarta de la Ley Orgánica de Aduanas publicada en el Registro Oficial No. 396 de 10 de marzo de 1994; y, del Acuerdo Ministerial No. 284 de 28 de abril de 1994.
3. El 21 de junio de 2021, el Tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional, admitió a trámite la causa No. 29-21-AN, y dispuso se acumule a los casos números 11-16-AN, 14-18-AN y 35-20-AN, admitidos y en fase de sustanciación, en los cuales también se reclamaba al Ministerio de Finanzas el incumplimiento de los Acuerdos Ministeriales números 283 y 284 de 28 de abril de 1994, así como de normas conexas; debido a que este caso tendría identidad de objeto y acción con los casos referidos.
4. Mediante sentencia No. 11-16-AN/21 de 30 de junio de 2021 este Organismo resolvió las causas números 11-16-AN, 14-18-AN y 35-20-AN; por lo que a través del auto de 05 de agosto de 2021 el Tribunal de Sala de Admisión corrigió el auto de 21 de junio de 2021 en el que dejó sin efecto la mencionada acumulación, y determinó la prosecución de la causa de manera independiente.
5. El 16 de febrero de 2022, la jueza sustanciadora solicitó al Pleno del Organismo la priorización de la causa, debido a que algunos de los accionantes son parte de un grupo de atención prioritaria. El 24 de febrero de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional autorizó la priorización de la causa. El 02 de marzo de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y convocó a las partes al desarrollo de una audiencia para que las entidades accionadas den contestación a la demanda, el día 07 de marzo de 2022; diligencia que se llevó a cabo el día en mención².
6. El 11 de marzo de 2022, el Ministerio de Finanzas ingresó un escrito legitimando su actuación en la audiencia y reafirmó sus alegaciones tendientes a desestimar la acción.
7. El 22 de marzo de 2022, los accionantes presentaron un escrito de alegatos en torno a la causa.

² En la diligencia participaron: por parte de los accionantes: señor Edwin Guerra; por parte de la entidad accionada: ab. María Daniela Barrera y ab. Marine Dávila. La Procuraduría General del Estado, pese a ser notificada, no acudió a la diligencia.

II. Alegaciones de la acción por incumplimiento

2.1 Normas cuyo cumplimiento se demanda

8. Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva³, artículo 66.

Art. 66.- Vigencia.- Los actos administrativos, para su plena validez, deberán ser obligatoriamente notificados al administrado y mientras no lo sean no tendrán eficacia con respecto a quienes se haya omitido la notificación. La ejecución de actuaciones ordenadas en actos administrativos no notificados constituirán, para efectos de la responsabilidad de los funcionarios públicos, vías de hecho.

9. Reglamento para la Supresión de Puestos y su correspondiente indemnización⁴, artículos 1 y 9.

Art. 1.- SUPRESIÓN DE PUESTOS EN EL GOBIERNO CENTRAL.- Para la supresión de puestos, en los organismos y entidades incluidos en el sistema administrado por la Dirección Nacional de Personal de la Secretaría de Desarrollo Administrativo, la autoridad nominadora solicitará a dicha dependencia la realización de una auditoría administrativa.

El resultado de la auditoría administrativa, será puesto a consideración de la autoridad nominadora, la que resolverá sobre la supresión de puestos. Dicha decisión será comunicada a la Dirección Nacional de Personal, para que expida la correspondiente resolución.

Artículo 9.- Registro de personas indemnizadas.- Para efectos de control, las autoridades nominadoras de las entidades y organismos del sector público, por medio de las respectivas oficinas de Personal o de Recursos Humanos, remitirán en el término de tres días a la Dirección Nacional de Personal de la Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo, la nómina en la que consten los nombres, apellidos, números de cédula de ciudadanía y de la acción de personal de las personas indemnizadas por supresión de puesto.

10. Acuerdo Ministerial No. 283 de 28 de abril de 1994⁵, artículos 1 y 2.

Primero.- Declárese cesante al personal de la Policía Militar Aduanera cuyos nombres constan en la lista adjunta al memorando No. 2107 de 28 de abril de 1994 suscrito por el señor Subsecretario General de Administración y Servicios Generales.

³ Decreto No. 2428 publicado en el Registro Oficial 536 de 18 de marzo de 2002. Esta norma anteriormente se encontraba en el artículo 65 del Decreto Ejecutivo No. 1637 publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 411 de 31 de marzo de 1994.

⁴ Decreto No. 928 publicado en el Registro Oficial 236 de 20 de julio de 1993.

⁵ Ministerio de Finanzas y Crédito Público, acuerdo ministerial No. 283 de 28 de abril de 1994, suscrito por César Robalino Gonzaga, ministro de la época.

Segundo.- La Dirección Financiera de este Ministerio procederá a liquidar la indemnización a la que tiene derecho cada uno de los miembros de la Policía Militar Aduanera declarados cesante, indemnización cuyo monto equivaldrá al previsto en el Art. 52 de la Ley de Modernización, previo al cálculo efectuado de conformidad con la misma disposición; hecho lo cual, se procederá inmediatamente a su pago.

11. Acuerdo Ministerial No. 284 de 28 de abril de 1994⁶, artículo 1.

Indemnízase (sic) de conformidad con la Ley de Modernización, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada, a los miembros de la Policía Militar Aduanera que no fueron reubicados y quedaron cesantes, cuya nómina es la siguiente: [Listado de 21 páginas].

12. Ley Orgánica de Aduanas⁷, disposición transitoria cuarta, primer y segundo incisos.

Cuarta.- Dentro del plazo de ciento veinte días calendario, a partir de la vigencia de esta Ley, el Ministerio de Finanzas y Crédito Público, organizará el Servicio de Aduanas.

Si con motivo de la organización del Servicio de Aduanas, el personal de la Dirección General de Aduanas, Dirección General de Aduanas, Dirección General de Tributación Aduanera, Policía Militar Aduanera, Administraciones Distritales y de los Juzgados Regionales de Aduanas, no fuere reubicado y quedare cesante, será indemnizado de acuerdo con el Artículo 71 letra d) de la Ley de Presupuestos del Sector Público o la Ley de Modernización.

2.2 Alegaciones de los accionantes

- 13.** Los accionantes describen los antecedentes que dieron lugar a su desvinculación de la ex policía militar aduanera; en este sentido, transcriben los incisos primero y segundo de la cuarta disposición transitoria de la Ley Orgánica de Aduanas⁸, e indican que con base a estas normas y de conformidad a la Ley de Modernización del Estado, el 28 de abril de 1994, el ex ministro de finanzas emitió los Acuerdos Ministeriales números 283 y 284; este último en el que constaba la nómina de los miembros declarados cesantes y que debían ser beneficiarios de la indemnización.
- 14.** Refieren que del proceso de supresión de puestos no fueron notificados y tampoco se observó el procedimiento establecido en el Reglamento de supresión de puestos y su correspondiente indemnización.
- 15.** Exponen que las normas consideradas incumplidas contienen una obligación de hacer, clara, expresa y exigible. Así, respecto al artículo 66 del ERJAFE mencionan que el titular de la obligación, son “*todos los administrados a quienes se nos tenía que*

⁶ Ministerio de Finanzas y Crédito Público, acuerdo ministerial No. 284 de 28 de abril de 1994, suscrito por César Robalino Gonzaga, ministro de esa época.

⁷ Ley Orgánica de Aduanas. Registro Oficial No. 396 de 10 de marzo de 1994.

⁸ Cfr. Ley Orgánica de Aduanas. Registro Oficial No. 396 de 10 de marzo de 1994. Disposición Transitoria.

notificar con el acto general contenido en el acuerdo ministerial 283 de 28 de abril de 1994". En cuanto al contenido de la obligación indican que "es claramente identificable, pues la obligación consiste en cumplir con el acto jurídico de la notificación del acto administrativo a los administrados (...)"; y, en cuanto al obligado a ejecutar exponen que este elemento es fácilmente determinable pues de conformidad con el artículo 64 del ERJAFE, las administraciones públicas manifiestan su voluntad a través de actos administrativos; y, en el caso que nos ocupa *"(...) el sujeto obligado a dar cumplimiento con el acto jurídico de la notificación del acto administrativo contenido en el acuerdo ministerial 283, a través de la respectiva acción de personal, era el Ministro de Finanzas, por ser el emisor de dicho acto en su calidad de autoridad competente y representante legal de este Ministerio (...)"*.

16. En cuanto al Acuerdo Ministerial No. 283 exponen que los titulares de obligación serían *"(...) todos y cada uno de los miembros de la ex OMA (sic) cuyos nombres constan en el listado adjunto al memorando 2107 que justamente se hace referencia en el acuerdo ministerial 283 (...)"*; sobre su contenido, refieren que *"(...) la obligación principal es la de proceder con el pago de la indemnización a la que teníamos derecho por no haber sido, supuestamente, seleccionados para seguir prestando servicios en el naciente SVA"* (Servicio de Vigilancia Aduanera); y, el obligado sería el Ministerio de Finanzas.
17. Afirman que el artículo 9 del Reglamento para la Supresión de Puestos y su correspondiente indemnización también cumple con las características que deben tener las normas para reclamar su incumplimiento. Al respecto indican que los obligados a ejecutar la obligación serían *"(...) todas las autoridades nominadoras de las entidades y organismos del sector público, es decir, en el presente caso, era el ex Ministro Robalino quien tenía la obligación de remitir la nómina de los miembros de la ex PMA que supuestamente no fuimos seleccionados para seguir prestando servicios en el naciente SVA"*. El contenido de la obligación según los accionantes sería plenamente identificable, ya que *"(...) la obligación consiste en remitir la nómina de las personas indemnizadas por la supresión de puestos ejecutada al interior de la ex PMA"*. Finalmente, los titulares de la obligación serían *"(...) todos los miembros de la ex PMA a quienes supuestamente se nos debía indemnizar por la supresión de nuestros puestos de trabajo"*.
18. Continúan los accionantes exponiendo jurisprudencia que trata respecto al deber de notificar los actos administrativos a los administrados, concluyendo que *"(...) los afectados dentro de la presente acción por incumplimiento, al no haber sido notificados con el acto administrativo contenido en el acuerdo ministerial 283 de fecha 28 de abril de 1994, dicho acto no ha entrado en vigencia hasta este momento y, por consiguiente, no ha resultado eficaz, pues el acto administrativo que no ha sido notificado no produce efectos jurídicos (...) como consecuencia de la falta de notificación no se nos permitió ejercer oportunamente nuestro legítimo derecho a la defensa, dejándonos en completo estado de indefensión (...) y, por consiguiente, tenemos derecho a percibir todas las remuneraciones y demás beneficios sociales"*

dejados de percibir desde que se nos impidió laborar normalmente en nuestros puestos de trabajo”.

19. Con relación al cumplimiento del requisito de reclamo previo, los accionantes mencionan que el 02 de marzo de 2021 presentaron ante el ministro de Economía y Finanzas, el correspondiente reclamo administrativo a nombre y representación, entre otros, de todos los afectados dentro de la presente acción por incumplimiento, mismo que fue archivado el 21 de abril de 2021 por la entidad accionada⁹.
20. En la audiencia de la causa, los accionantes refirieron los argumentos desarrollados en su demanda, e indicaron que el Ministerio de Finanzas no ha dado cumplimiento a su reclamación vinculada al pago de indemnizaciones.

2.3 Alegaciones de las entidades accionadas

2.3.1 Alegaciones del Ministerio de Finanzas

21. La entidad accionada en la audiencia pública refirió que la presente demanda es análoga al caso resuelto por la Corte Constitucional en sentencia No. 11-16-AN/21; por tanto, ya existe un pronunciamiento en torno a las normas presuntamente incumplidas; refiriendo los párrafos 35, y 37 de la sentencia en mención e indicando que este Organismo desestimó la acción en esa causa. Adicionalmente, respecto al cumplimiento del requisito de reclamo previo alegado por los accionantes, la entidad accionada no expuso oposición alguna ni refirió argumento tendiente a contradecir esta afirmación.
22. Asimismo, el Ministerio de Economía y Finanzas enfatizó que existe el cumplimiento de lo referido en el Acuerdo Ministerial 283 ya que indemnizó a los ex miembros de la Policía Militar Aduanera que fueron cesados.
23. De otro lado, la entidad accionada mencionó que existe abuso del derecho conforme al artículo 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), por parte de los accionantes, quienes a pesar de haber indicado no haber empleado otro mecanismo jurisdiccional para tutelar sus derechos, han planteado una acción de protección que se encuentra en trámite en contra del Ministerio de Finanzas por los mismos hechos; y además, algunos de los accionantes de esta acción han sido parte de las demandas planteadas en la causa resuelta en la sentencia No. 11-16-AN/21.

III. Consideraciones y fundamentos de la Corte

3.1 Competencia

⁹ A foja 16 del expediente constitucional se identifica que la entidad accionada refirió que los accionantes no completaron su reclamo administrativo por lo que operaba el desistimiento; sin embargo, de foja 17 vuelta se identifica que los accionantes si habrían completado su reclamo administrativo.

24. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones por incumplimiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 93 y 436 numeral 5 de la Constitución de la República; en concordancia con lo dispuesto en los artículos 52 al 57 de la LOGJCC.

3.2 Análisis Constitucional

25. Conforme a la Constitución y la LOGJCC, las acciones por incumplimiento tienen la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias¹⁰. La acción por incumplimiento de norma procede cuando la norma cuyo cumplimiento se persigue contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible y para que el incumplimiento se configure debe realizarse un reclamo previo a quien deba satisfacer la obligación¹¹.
26. Al respecto, este Organismo ha establecido los presupuestos fundamentales de procedencia de la acción por incumplimiento siendo estos que la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue tenga una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible; y, que exista un reclamo previo a quien debe satisfacer la obligación.
27. En este mismo sentido, en la sentencia No. 3-11-AN/19 de 28 de mayo de 2019, este Organismo indicó:

*En el marco de una acción por incumplimiento, para que la Corte Constitucional tenga por ciertos los hechos alegados resulta indispensable que dentro del proceso exista prueba suficiente de que el hecho ocurrió. De ahí que, **respecto de la acción por incumplimiento, la LOGJCC exige presentar una prueba del reclamo previo, no sólo como una formalidad sino como un requisito para que tal incumplimiento se configure. De hecho, la demostración de este hecho es un requisito que corresponde a la esencia de la acción en cuestión. Más aún, la razón de ser del requisito de "prueba del reclamo previo" implica que se ha concedido la oportunidad, a quien debía satisfacer la obligación reclamada, de que subsane el incumplimiento y tome acciones tendientes a cumplir lo requerido***¹² (énfasis agregado).

28. En el presente asunto, los accionantes han referido el incumplimiento de las normas referidas en el acápite 2.1 *ut supra* por parte del Ministerio de Finanzas; en este sentido, este Organismo procederá a verificar, por una parte, si los accionantes cumplieron con el requisito de presentar el reclamo previo y de así haberlo hecho, constatará si las normas contienen una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible.

3.2.1 Sobre el reclamo previo

¹⁰ Artículo 436 (5), 93 de la Constitución y artículo 52 LOGJCC.

¹¹ Artículo 93 de la Constitución, artículos 52 y 54 LOGJCC.

¹² Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 3-11-AN/19 de 28 de mayo de 2019, párr. 21.

29. Como se indicó anteriormente, este Organismo ha determinado como presupuesto fundamental para que se configure el incumplimiento la existencia de un reclamo previo. Así, “*el accionante debe reclamar el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla*”¹³. En el presente asunto, se observa que este presupuesto se acató debido a que los accionantes agregaron a su demanda copias certificadas ante notario público del reclamo administrativo presentado electrónicamente el 02 de marzo de 2021¹⁴, sus anexos; así como la contestación de la entidad accionada¹⁵, por lo que, se entiende que este presupuesto ha sido superado.

3.2.2 Análisis normativo

30. Para que una obligación sea considerada *clara*, los elementos de la obligación (sujeto activo, sujeto pasivo y el objeto de la obligación) deben estar determinados o ser fácilmente determinables. La obligación debe ser entendible, su contenido evidente y no requerir de interpretaciones extensivas para su identificación. Para que la obligación sea considerada *expresa* debe estar redactada en términos precisos y específicos de manera que no dé lugar a equívocos, sobre el objeto y el alcance de la misma. En otras palabras, se entiende que es expresa cuando el contenido de la obligación esté manifiestamente escrito en la disposición. Finalmente, para que la obligación sea *exigible* no debe estar sujeta a condición o plazo que esté pendiente de verificarse¹⁶.
31. Este Organismo el 30 de junio de 2021, ya emitió un pronunciamiento en torno a las normas identificadas por los accionantes como incumplidas; las cuales tenían argumentos idénticos. Es así que en la sentencia No. 11-16-AN/21, se desestimó la demanda planteada respecto al presunto incumplimiento del Decreto Ejecutivo No. 928 de 08 de julio de 1993, publicado en el Registro Oficial No. 236 de 20 de julio de 1993, contentivo del Reglamento para la supresión de puestos y su correspondiente indemnización artículos 1 y 9; de la disposición transitoria cuarta de la Ley Orgánica de Aduanas publicada en el Registro Oficial No. 396 de 10 de marzo de 1994; de los Acuerdos emitidos por el Ministerio de Finanzas y Crédito Público el 28 de abril de 1994: No. 283 en sus artículos 1 y 2; y, No. 284 en su artículo 1; y, del artículo 66 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva emitido por el Decreto Ejecutivo No. 2428 de 06 de marzo de 2002, publicado en el Registro Oficial No. 536 de 18 de marzo de 2002.
32. Respecto a los Acuerdos números 283 y 284, los mismos deben ser entendidos como actos administrativos con efectos plurindividuales¹⁷; por lo que, no son actos

¹³ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 3-11-AN/19 de 28 de mayo de 2019, párr. 24.

¹⁴ Ver fojas 4-16 del expediente constitucional.

¹⁵ Ver fojas 15-16 del expediente constitucional.

¹⁶ Cfr. Corte Constitucional, sentencia No. 21-18-AN/21, párrafo 25.

¹⁷ Corte Constitucional, sentencias Nos. 260-13-EP/20, 4-13-IA/20 y 4-14-IA/21. Este organismo ha definido a los actos administrativos con efectos plurindividuales, como aquellos que contienen órdenes concretas y están dirigidos a un número determinado de administrados, en el caso se refieren a una lista de quiénes son los destinatarios de los actos.

administrativos con efectos generales y por ende no pueden ser considerados objeto de esta garantía¹⁸. Pese a esto, y con la finalidad de que su estudio sea integral, se recoge el análisis efectuado en la sentencia No. 11-16-AN/21 que indicó:

32. El Acuerdo 283, artículo 1, contiene una orden expresa “Declárese cesante” a un listado de ex PMA. Como consecuencia de esta disposición, el artículo 2 establece una indemnización, antecedente a la norma que los accionantes exigen su pago.

33. El Acuerdo 283 artículo 2, señala una obligación de hacer: “procederá a liquidar la indemnización... cuyo monto equivaldrá al previsto en el Art. 52 de la Ley de Modernización, previo al cálculo efectuado de conformidad con la misma disposición...”. En esta norma:

(1) Se determina el sujeto pasivo: “La Dirección Financiera de este Ministerio”; los sujetos activos o titulares de derechos: “los miembros de la Policía Militar Aduanera declarados cesante”.

(2) La obligación exige realizar interpretaciones extensivas a la Ley de Modernización del Estado (“LMD”), vigente a la época, para calcular e identificar los montos de indemnización de los ex PMA, por tanto no es clara.

Además, no es expresa y da lugar a equívocos sobre su contenido y alcance. De allí que los accionantes alegan que el MEF debió aplicar otras normas y otros procedimientos que no eran los previstos en este acuerdo, lo que ha derivado en inconformidad con los pagos recibidos.

- 33.** De lo citado, se observa que la norma no cumple con los requisitos legales para declarar su incumplimiento, por lo tanto, su reclamación deviene en improcedente.
- 34.** Respecto al artículo 1 del Acuerdo Ministerial 284 que determina se indemnice de conformidad con la Ley de Modernización, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada, no se identifica que la misma cuente con un sujeto pasivo determinado, sin embargo, se infiere que el mismo sería el Ministerio de Finanzas, mientras que los titulares del derecho serían los ex miembros de la Policía Aduanera que no fueron reubicados y quedaron cesantes. Ahora, sobre la obligación contenida en la norma, la misma no está redactada en términos precisos y específicos, ya que no determina qué referencias reglamentarias o procedimientos se deben seguir para indemnizar al personal de la ex policía militar aduanera. La aplicación de la norma requiere otras normas o actos administrativos y realizar interpretaciones¹⁹. Por lo que la obligación no es *clara*.
- 35.** De igual modo, en la sentencia No. 11-16-AN/21, se identificó que la norma da lugar a equívocos como por ejemplo *“no establecer los procedimientos, el cálculo de los*

¹⁸ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 88-16-AN/21 de 15 de diciembre de 2021, párrafo 35.

¹⁹ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 21-18-AN/21 de 21 de abril de 2021, párrafo 27.

montos para cada caso”²⁰, por lo que, la norma no es *expresa*. Finalmente, al no ser la norma clara ni expresa es innecesario verificar su exigibilidad.

36. Ahora en cuanto a los artículos 1 y 9 del Reglamento para la supresión de puestos y su correspondiente indemnización y al artículo 66 del ERJAFE, al tratarse de actos normativos administrativos de carácter general que forman parte del ordenamiento jurídico, son objeto de acción por incumplimiento. En este sentido, se identifica que estas normas se limitan a describir reglas de procedimiento sobre la supresión de puestos en el gobierno central (artículo 1), la notificación de los actos administrativos (artículo 66), y definen el registro de personas indemnizadas (artículo 9). Si bien establecen obligaciones generales, no se pueden identificar determinados sujetos activos y pasivos²¹.
37. En cuanto a la Ley Orgánica de Aduanas a la presentación de la demanda la misma estaba derogada, por lo que, tal como se indicó en la sentencia No. 11-16-AN/21 no procede el análisis de su disposición transitoria cuarta,²² debido a que a la presentación de la acción, la norma bajo análisis se encontraba derogada.
38. Este Organismo, tal como lo refirió en la sentencia No. 11-16-AN/21, no puede *“revisar lo legal o ilegal de los actos expedidos por el MEF, ni establecer listados adicionales al Acuerdo 284, tampoco determinar montos u ordenar reliquidaciones de pagos realizando un análisis particularizado por cada accionante”*. Consecuentemente, las normas demandadas no cumplen con las exigencias para declarar su incumplimiento.
39. Finalmente, este Organismo considera adecuado referir que el artículo 55 de la LOGJCC dispone como uno de los requisitos de la presente acción la *“5. Declaración de no haber presentado otra demanda en contra de las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones y con la misma pretensión”*; al respecto, la entidad accionada ha referido que existiría un abuso del derecho por parte de los accionantes, debido a que, por un lado, han presentado acciones de protección respecto a las mismas alegaciones vertidas en este asunto; y, por otro, han sido parte de las acciones por incumplimiento resueltas por este Organismo anteriormente. Sobre esto, este Organismo no ha identificado que los accionantes hayan sido parte de las acciones por incumplimiento ya resueltas; y, en cuanto a las presuntas acciones de protección planteadas, la entidad accionada no presentó información que respalde tal aseveración,

²⁰ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 11-16-AN/21 de 30 de junio de 2021, párr. 34.

²¹ Corte Constitucional, sentencia No. 15-17-AN/21, párrafo 18. La Corte debe verificar que la norma no se limite a definir, describir o permitir, sino que contenga una prestación. Una obligación de hacer o no hacer establece la realización o abstención de una conducta y, para que exista, debe contener los siguientes elementos: (i) el obligado a ejecutar, (ii) el contenido de la obligación; y, (iii) el titular del derecho.

²² Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 11-16-AN/21 de 30 de junio de 2021, párr. 30 Ver también: Corte Constitucional, sentencia No. 38-12-AN/19, párrafo 32. *“La derogatoria de las normas alegadas como incumplidas [...] esta garantía jurisdiccional, no impide que la Corte Constitucional analice si estas contienen una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible, puesto que, si estas se encontraban vigentes al momento de la presentación de la demanda, podían haber sido incumplidas”*

por lo que, no se considera adecuado determinar un abuso del derecho en la presente causa, al no constatarse la identidad de acción y de accionantes referida por el Ministerio de Finanzas.

IV. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción por incumplimiento No. 29-21-AN planteada por el señor ab. José Loja Mendoza y el señor Adrián Ruiz Guevara, procuradores comunes de un grupo de afectados, miembros de la extinta Policía Militar Aduanera.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.06.02 11:15:29
+05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 26 de mayo de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

2921AN-4543f



Caso Nro. 29-21-AN

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves dos de junio de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

**Sentencia: No. 2046-17-EP/22****Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 26 de mayo de 2022.

CASO No. 2046-17-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EXPIDE LA SIGUIENTE****SENTENCIA No. 2046-17-EP/22**

Tema: La Corte Constitucional analiza la presunta vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de la defensa y de la motivación en el auto de inadmisión de un recurso de casación. Después del análisis correspondiente, se acepta parcialmente la acción por encontrar que el auto impugnado no fue debidamente notificado.

I. Antecedentes procesales

1. El 12 de febrero de 2015, Carmelo Mendoza Zambrano, en calidad de apoderado especial y procurador judicial de Luis Hilario Garin Demetriuc, Daniel Nicolás Garin Demetrine y Gustavo Carlos Garin Demetriuc, inició una acción reivindicatoria de dominio en contra de Narcisa Libertad Lamar Mera solicitando la restitución de un inmueble ubicado en la parroquia Tarqui del cantón Guayaquil¹ (juicio No. 09332-2015-1256).
2. El 30 de septiembre de 2015, Narcisa Libertad Lamar Mera compareció al proceso formulando excepciones y presentando una reconvencción en contra de Luis Hilario Garin Demetriuc, Daniel Nicolás Garin Demetrine y Gustavo Carlos Garin Demetriuc, representados por Carmelo Mendoza Zambrano, y también en contra de este último por sus propios derechos².
3. Mediante sentencia de 03 de junio de 2016, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil ("**juez de la Unidad Judicial**") declaró con lugar la demanda y dispuso que Narcisa Libertad Lamar Mera "*restituya a la masa hereditaria a la que pertenecen [los actores] el solar y villa [objeto de litigio...]. La demandada, deberá restituir la suite en el término de 45 días luego de ejecutoriada esta sentencia*". El referido juez no condenó a la demandada al pago de daños y perjuicios, costas procesales ni prestaciones mutuas.

¹ También se solicitó "*la declaratoria de mala fe para en (sic) pago de las prestaciones mutuas que corresponden en aplicación del artículo 948 del Código Civil*" y el pago de: (i) daños y perjuicios por considerar que la demandada es poseedora de mala fe, (ii) frutos y todas las demás prestaciones que derivan de la posesión de mala fe, (iii) costas procesales y (iv) honorarios de su abogado defensor.

² Narcisa Libertad Lamar Mera solicitó el pago de: (i) una indemnización por daños y perjuicios por el monto de USD 20.000,00, (ii) una reparación por daño moral por el monto de USD 50.000,00 y (iii) costas procesales.

4. De esta decisión, Carmelo Mendoza Zambrano solicitó aclaración y ampliación y Narcisa Libertad Lamar Mera solicitó aclaración. En auto de 20 de julio de 2016, el juez de la Unidad Judicial aclaró la sentencia en relación a dos puntos: (i) los nombres de los actores y (ii) el bien inmueble objeto de litigio³. En el mismo auto, negó las solicitudes de aclaración y ampliación respecto de otros puntos de la sentencia.
5. Narcisa Libertad Lamar Mera interpuso recurso de apelación de la sentencia de 03 de junio de 2016 y del auto de 20 de julio de 2016, al cual se adhirió la parte actora. En sentencia de 13 de marzo de 2017, la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado y declaró sin lugar tanto la demanda reivindicatoria de dominio como la reconvencción presentada por la parte demandada.
6. De esta decisión, Nelson Pérez Estupiñán, en calidad de apoderado especial y procurador judicial de Luis Hilario Garin Demetriuc, Daniel Nicolás Garin Demetrine y Gustavo Carlos Garin Demetriuc, solicitó aclaración, misma que fue negada en auto de 03 de abril de 2017.
7. Nelson Pérez Estupiñán, en su calidad de apoderado especial y procurador judicial, interpuso recurso de casación. En auto de 02 de junio de 2017, la correspondiente conjuenza de la Sala de Conjuenes de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia (**“conjuenza”**) inadmitió el recurso de casación interpuesto.
8. El 31 de julio de 2017, Nelson Pérez Estupiñán, en calidad de apoderado especial y procurador judicial de Luis Hilario Garin Demetriuc, Daniel Nicolás Garin Demetrine y Gustavo Carlos Garin Demetriuc (**“accionantes”**) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de 02 de junio de 2017.
9. El 02 de octubre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y su sustanciación recayó, por sorteo de 18 de octubre de 2017, en la ex jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
10. Posteriormente, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, el conocimiento del presente caso correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento mediante auto de 22 de febrero de 2022 y dispuso que la autoridad judicial accionada remita un informe de descargo.

II. Competencia

11. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de

³ El referido auto estableció: “se aclara la sentencia en la parte resolutive, en el sentido que la demanda fue presentada por el Ab. Carmelo Mendoza Zambrano, en calidad de apoderado especial y procurador judicial de Luis Hilario, Daniel Nicolás y Gustavo Carlos Garin Demetriuc.- Además, se aclara que la restitución sólo debe ser del solar y villa [...]”.

la República (“CRE”); en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Alegaciones de las partes

a. Fundamentos y pretensión de la acción

12. Los accionantes alegan que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la defensa dado que el auto que inadmitió su recurso de casación no fue notificado en los correos electrónicos que fueron señalados para recibir notificaciones. Asimismo, manifiestan que se habrían inobservado las sentencias No. 004-13-SEP-CC, 084-14-SEP-CC y 117-14-SEP-CC “*respecto a la vulneración de este derecho constitucional*”. Consideran que lo anterior también ocasionó la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica⁴.

13. Agregan que el auto impugnado vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación en virtud de que incumple los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, pues la conjueza:

“realiza una mera enunciación de los hechos a través de la transcripción de lo que la doctrina ha desarrollado respecto a las causales de casación, sin realizar una explicación del porqué es improcedente cada uno de los cargos formulados por el casacionista en su recurso, tampoco consta una enunciación clara de las normas o principios en que fundan tal decisión”.

14. Por lo expuesto, solicitan que esta Corte acepte su demanda, que declare la vulneración de los derechos invocados, que deje sin efecto el auto impugnado y que, previo sorteo, un nuevo conjuez conozca la admisibilidad de su recurso de casación “*o en su defecto, en estricto apego del principio de celeridad se remita el proceso a los Jueces Nacionales para que conozcan y resuelvan el fondo del asunto contenido en el recurso de casación presentado*”.

15. Finalmente, solicitan -como medida cautelar- la suspensión de los efectos del auto impugnado hasta que se resuelva la presente acción extraordinaria de protección⁵.

b. Argumentos de la parte accionada

16. En escrito de 25 de febrero de 2022, Carlos Vinicio Pazos Medina, conjuez de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, informó a esta Corte que la conjueza que emitió el auto impugnado ya no integra la referida Sala y solicitó que se requiera el informe de descargo al presidente de la misma. Pese a haber notificado

⁴ Los accionantes señalan que “*al haberse vulnerado el derecho constitucional al debido proceso directamente se vulneró (sic) el Derecho constitucional a la seguridad jurídica, puesto que ambos derechos constitucionales se encuentran relacionados, tal como lo ha reconocido la Corte Constitucional en la sentencia No. 039-14-SEP-CC*”.

⁵ Esta solicitud no fue respondida en el auto de admisión de 02 de octubre de 2017. Sin embargo, se deja constancia de que dicho pedido no procede, de conformidad con el artículo 27 de la LOGJCC.

debidamente al presidente de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, se deja constancia de que no ha remitido el informe requerido⁶.

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

Análisis constitucional

17. Previo a efectuar el análisis de fondo correspondiente, aún cuando los accionantes alegan la vulneración del derecho a la seguridad jurídica como consecuencia de la supuesta vulneración del debido proceso, esta Corte encuentra que, pese a haber realizado un esfuerzo razonable, no se encuentran argumentos suficientes respecto de cómo se vulneró de forma directa e inmediata el derecho a la seguridad jurídica. Así, en virtud de lo previsto en la sentencia No. 1967-14-EP/20, se descarta su análisis⁷. De tal manera que el análisis de esta Corte versará únicamente sobre la presunta vulneración del debido proceso en las garantías de defensa y motivación en el auto de inadmisión de casación de 02 de junio de 2017.

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa

18. Los accionantes alegan que se vulneró su derecho a la defensa dado que no fueron notificados con el auto de 02 de junio de 2017, que inadmitió su recurso de casación.
19. El artículo 76 numeral 7 literal a) de la CRE establece que el derecho a la defensa incluirá la siguiente garantía: *“a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”*.
20. Al tenor de lo anterior, la Corte Constitucional ha sostenido que el derecho a la defensa, dentro de un proceso jurisdiccional o de cualquier índole, permite a las partes sostener sus pretensiones, rebatir los fundamentos de la parte contraria, acceder a los medios necesarios para efectivizar sus derechos y hacer respetar sus pretensiones en el desarrollo del proceso⁸. De esta manera, el derecho a la defensa debe ser garantizado en todas las etapas del proceso, sin que pueda obstaculizarse ni negarse su ejercicio en ningún momento procesal⁹.
21. Respecto de la notificación, para garantizar el derecho a la defensa corresponde que todas las decisiones dictadas en un proceso judicial sean comunicadas a las partes y a terceros con la finalidad de que puedan contradecir su contenido, presentar pruebas o impugnarlas en defensa de sus derechos e intereses¹⁰. En este sentido, la notificación

⁶ El Presidente de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia fue notificado mediante correo electrónico de 02 de marzo de 2022, conforme a la razón suscrita por el actuario del despacho de la jueza ponente que consta a foja 19 vta. del expediente constitucional.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 208-17-SEP-CC, caso No. 1730-13-EP de 30 de junio de 2017.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 261-14-EP/20 de 04 de marzo de 2020.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 240-12-SEP-CC de 05 de julio de 2012 y No. 117-14-SEP-CC de 06 de agosto de 2014.

de todas las actuaciones es primordial, ya que permite a las partes procesales, en cada etapa procesal, acceder a la información y a los actos que se desarrollan en la causa para poder formular sus fundamentos en los momentos oportunos y, a través de los medios pertinentes, impugnar o rebatir argumentos¹¹.

22. De la revisión del expediente, se encuentra que en la demanda de reivindicación de dominio, los accionantes señalaron como medios de notificación el casillero judicial No. 3833 y los correos electrónicos “*legalcarmelomz@otmail.com*” (sic) y “*abgnelsonperez2010@hotmail.com*”¹². Posterior a ello, en el escrito contentivo de su recurso de casación, los accionantes señalaron como domicilio para recibir notificaciones únicamente los correos electrónicos: “*legalcarmelomz@hotmail.com*” y “*abgnelsonperez2010@hotmail.com*”¹³ (énfasis añadido).
23. Ahora, de la razón de notificación del auto impugnado de 02 de junio 2017¹⁴, se verifica que la notificación se realizó a los correos electrónicos: “*legalcarmelomz@htmail.com*” (sic) y “*abnelsonperez2010@hotmail.com*” (sic) (énfasis añadido). Por lo que, con claridad se desprende que existen errores en las direcciones de correo electrónico a las que se notificó el auto. De modo que, se evidencia que los accionantes no fueron notificados con la decisión que resolvió inadmitir su recurso de casación, vulnerando con ello su derecho a la defensa al haber sido privados de la posibilidad de utilizar los mecanismos de defensa que la ley faculta, en este caso, la posibilidad de presentar los recursos horizontales de los que los accionantes se crean asistidos¹⁵.
24. Cabe recordar que aún cuando los jueces y conjuces no están encargados de la notificación de sus decisiones judiciales, son los responsables de velar por el respeto del derecho a la defensa y de las garantías del debido proceso en la sustanciación de los procesos que son de su conocimiento. En este sentido, la conjuenza, al no haber verificado que las partes hayan sido debidamente notificadas, no actuó con la diligencia necesaria para garantizar el respeto y protección de las garantías del debido proceso en su actividad jurisdiccional¹⁶, provocando con ello la vulneración del derecho a la defensa de los accionantes.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 012-09-SEP-CC, caso No. 0048-08-EP de 14 de julio de 2009; sentencia No. 082-15-SEP-CC, caso No. 1011-11-EP de 25 de marzo de 2015 y sentencia No. 261-14-EP/20 de 04 de marzo de 2020.

¹² Foja 58 vta. del expediente de primera instancia.

¹³ Foja 212 vta. del expediente de segunda instancia.

¹⁴ Foja 6 del expediente de casación.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 225-17-SEP-CC, caso No. 1527-15-EP, de 12 de julio de 2017: “*En razón de los criterios jurisprudenciales expuestos, esta Corte estima que la falta de notificación configura una trasgresión del derecho a la defensa, en la medida en que dicha omisión produzca que determinado sujeto procesal -principalmente, el destinatario o afectado directo de la providencia-, quede imposibilitado de manera absoluta de conocer o informarse del acto ordenado por el respectivo órgano jurisdiccional*”. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 986-15-EP/21 de 03 de marzo de 2021, párr. 27.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2695-16-EP/21 de 24 de marzo de 2021, párr. 27; y, sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021.

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación

25. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE establece que:

“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. [...]”.

26. La Corte Constitucional ha señalado que, para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación, se debe atender al criterio rector de que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa¹⁷. Para serlo, esta necesariamente debe estar integrada por: (i) una fundamentación normativa suficiente; y (ii) una fundamentación fáctica suficiente¹⁸.

27. Los accionantes argumentan que el auto impugnado no está motivado porque realiza una mera enunciación de los hechos y una transcripción doctrinaria sobre las causales de casación, omitiendo explicar por qué cada cargo formulado es improcedente. Además, aducen que no consta una enunciación clara de las normas o principios en que se funda la decisión, por lo que, alegan insuficiencia en la fundamentación normativa.

28. Revisado el auto impugnado, se encuentra que la conjueza enunció los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación, respecto de los requisitos formales que deben concurrir para la admisión del recurso y los artículos 2, 4 y 5 de la misma ley, para señalar que estos requisitos fueron cumplidos. Respecto de la fundamentación del recurso, realizó el siguiente análisis:

“[E]l recurrente [...] debió demostrar como (sic) la violación de las normas individualmente estudiadas produjo el error in iudicando que implica la causal primera, habida cuenta que para el efecto necesita de normas materiales que no han sido llamadas a integrar el recurso. Cómo se produce el error in procedendo de la causal segunda, que necesita de normas procesales relacionadas con la nulidad, y que tampoco constan entre la infringidas; y cómo se produce el vicio de valoración probatoria de la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación, para lo cual debió presentar artículos relativos a los medios de prueba, que no aparecen en el caso. [...]. En cuanto a la causal segunda del art. 3 de la ley de Casación, no hay fundamentación, dejando el postulado en el mero enunciado, reiterando que el casacionista no menciona las ‘normas procesales’ cuyo quebranto sea productor de nulidades, es decir cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión. Para que procedan los cargos dentro de la causal tercera del art.3 ibídem, se debe expresar de forma clara, precisa, en el recurso de casación, que (sic) normas de valoración probatoria han sido infringidas en la resolución recurrida, por uno de los 3 medios de violación a la Ley, falta de aplicación, aplicación indebida, o errónea interpretación;

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 57.

¹⁸ *Id.*, párr. 61.

y además de aquello, explicar de forma clara y precisa, como (sic) por consecuencia de esa primera vulneración a la Ley, se ha violentado de forma indirecta una norma de carácter sustantivo o material”.

- 29.** De lo anterior se desprende que el auto impugnado se refirió a las causales invocadas por los accionantes y para justificar la inadmisión del recurso, la conjueza consideró que existió insuficiencia en la fundamentación del mismo, enunciando el artículo 3 de la Ley de Casación.
- 30.** En consecuencia, esta Corte encuentra que en el auto impugnado se enunció la norma en que se fundó la decisión y se explicó la pertinencia de la misma frente al recurso planteado, existiendo una fundamentación normativa y fáctica suficiente. Por consiguiente, el auto de 02 de junio de 2017, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
- 31.** Finalmente, en relación a la posible presentación de futuras acciones, esta Corte estima pertinente recordar a los accionantes que el artículo 8 numeral 6 de la LOGJCC establece que: “[u]n mismo afectado no podrá presentar más de una vez la demanda de violación de derechos contra las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones, y con la misma pretensión”¹⁹.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección planteada por Nelson Pérez Estupiñán, en calidad de apoderado especial y procurador judicial de Luis Hilario Garin Demetriuc, Daniel Nicolás Garin Demetrine y Gustavo Carlos Garin Demetriuc.
2. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la defensa.
3. Dejar sin efecto la notificación del auto de 02 de junio de 2017 dictado por la correspondiente conjueza de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, sin que corresponda dictar un nuevo auto en la presente causa.
4. Retrotraer el proceso judicial hasta el momento anterior a la notificación del auto de 02 de junio de 2017.

¹⁹ Ver también la sentencia No. 61-17-EP/22 dictada por esta Corte el 18 de mayo de 2022 respecto de la cosa juzgada constitucional.

5. Devolver el expediente a la Corte Nacional de Justicia a fin de que la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil vuelva a notificar el auto de inadmisión del recurso de casación a los correos electrónicos señalados por los accionantes.
6. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.06.01 21:15:35
+05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 26 de mayo de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado digitalmente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

**Caso Nro. 2046-17-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles uno de junio de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

**Sentencia: No. 2540-17-EP/22****Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo**

Quito, D.M., 26 de mayo de 2022.

CASO No. 2540-17-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR EN
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA No. 2540-17-EP/22**

TEMA: Esta sentencia analiza el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en un auto de inadmisión del recurso de casación, dentro de un proceso contencioso tributario. Luego del análisis la Corte resuelve desestimar la demanda por no encontrar vulneración a derechos constitucionales.

I. Antecedentes

1. El 22 de marzo de 2002, Honorio García Díez y Oscar Miranda, ambos comparecen como apoderados de la Compañía Techint International Construction Corporation (TENCO), Sucursal Ecuador, presentaron una demanda de impugnación en contra de la Resolución No. 011-AJ-RA-2002, de 28 de febrero de 2002, dictada por el Gerente del III Distrito del Servicio Nacional de Aduana de Esmeraldas (“SENAE”).¹
2. El 10 de abril de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, dictó sentencia mediante la cual aceptó la demanda y declaró la invalidez del acto administrativo impugnado². De esta sentencia, el Director Distrital de Esmeraldas del SENAE interpuso recurso de casación.

¹ La parte actora interpuso un reclamo administrativo previo, el cual fue negado por la resolución impugnada de fecha 28 de febrero de 2002, bajo los siguientes argumentos: el 3 de enero de 2002 el gerente general de la CAE modificó la consulta de aforo No. 17-2001 y la dejó sin efecto; lo cual originó que las importaciones de las mercancías, reciban el tratamiento de la partida arancelaria que corresponda, como si se importaran de forma independiente y aislada y no como unidad funcional. Señala el actor que el gerente del III distrito de aduanas niega el pedido realizado, basándose en normativa posterior a la considerada para la presentación del DUI 1405540; a la fecha de presentación del DUI, estuvo plenamente vigente la consulta de aforo No. 17-2001, misma que debió considerarse obligatoriamente por la administración tributaria, aplicando la partida 8413.70.21, por el efecto vinculante que tenía a la fecha de presentación del DUI (la mercadería que se quiere importar son partes de tanques por el valor de USD 351.888,69). Proceso signado con el No. 17503-2002-2587.

² En sentencia determinó que el SENAE “para formar su criterio administrativo se tomó en cuenta normativa secundaria que no se encontraba aún vigente. Sin que se haya hecho ni siquiera mención a hechos importantísimos como la vigencia de la consulta No. 017-2001, en este caso es pertinente señalar que el acto administrativo impugnado adolece de indebida motivación y ha sido dictado con prescindencia de normas y principios vigentes, hechos que han afectado sin duda el derecho a la defensa de la parte actora, determinada y sancionada con una norma inexistente al momento de la verificación del hecho generador”.

3. El 12 de septiembre de 2017, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Corte Nacional**”), inadmitió el recurso de casación interpuesto “*por no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación*”³.
4. El 22 de septiembre de 2017, el Tnlg. Francisco Xavier Amador Moreno, Director Distrital de Esmeraldas del SENAE, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión dictado por la Corte Nacional.
5. El 16 de noviembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda presentada y su conocimiento correspondió -por sorteo efectuado el 13 de diciembre de 2017- a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa correspondiendo su sustanciación a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien mediante providencia de 22 de febrero de 2022, avocó conocimiento de la causa y solicitó informe de descargo.

II. Competencia

7. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (**CRE**); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**LOGJCC**).

III. Alegaciones de las partes

3.1 Pretensión y fundamentos de la acción

8. La entidad accionante alega como vulnerados sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de defensa y la motivación, y a la seguridad jurídica previstos en los artículos 75, 76 numeral 7, literales a) y l) y 82 de la Constitución de la República respectivamente.
9. Inicia por alegar que el auto de inadmisión impugnado no se encuentra debidamente motivado, pues su recurso de casación fue presentado por las causales primera, tercera

³ El conjuer resuelve “*En cumplimiento con lo dispuesto con el art. 201, número 2 del Código Orgánico de la Función Judicial, reformado por mandato de la Disposición reformativa Segunda numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos; e, inciso tercero del art. 8 de la Ley de Casación, se declara como INADMISIBLE el recurso de casación interpuesto por el ingeniero Nelson Eduardo Yépez Franco, en calidad de Director Distrital de Esmeraldas del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, contra la sentencia dictada el 10 de abril de 2017, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en la ciudad de Quito, dentro del juicio de Impugnación No. 17503-2002-2587, por no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación*”.

y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación y, a su criterio, estas fueron debidamente fundamentadas.

10. Sostiene que el conjuetz, al inadmitir el recurso, dejó en “*TOTAL INDEFENSIÓN A LA ADMINISTRACIÓN ADUANERA, YA QUE NO TOMA EN CUENTA LA FUNDAMENTACIÓN CORRECTA DE LA CAUSAL UTILIZADA DE LA LEY DE CASACIÓN, [...] DE MANERA DESMOTIVADA Y SIN FUNDAMENTO ALGUNO, SE INADMITE EL RECURSO DE CASACIÓN, EXISTIENDO UNA ESCASA CONGRUENCIA ENTRE LA PARTE EXPOSITIVA, CONSIDERATIVA Y DISPOSITIVA O RESOLUTIVA*” (énfasis del original).
11. Agrega que la decisión que impugna no hace una comparación verdadera entre los requisitos legales y el recurso de casación presentado puesto que “[...] *no los analiza en su conjunto, se dice que no se han cumplido con los requisitos del Recurso de Casación, sin ser esto cierto. Al parecer el Conjuetz de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario, no toma en cuenta lo determinado en el recurso de casación, comparado con la sentencia*”.
12. Finalmente, afirma que el conjuetz únicamente cita “[...] *normas de procedimiento, doctrina y jurisprudencia no aplicable al caso; pero jamás determina por qué las normas jurídicas, citadas en el Recurso de Casación, no son sustanciales; o el motivo por el cual el mismo de acuerdo a la apreciación no se encuentra fundamentado de manera idónea para su análisis; debiendo indicar que el auto de inadmisión no cuenta con motivación debidamente expuesta que permita llegar a la conclusión de fundamentación*”.
13. Por lo expuesto, solicita que se acepte la demanda, se declare vulnerados sus derechos y se los repare.

3.2 Conjuetz de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

14. Esta Corte deja constancia que, pese a que la autoridad jurisdiccional fue legalmente notificada con el auto de fecha 22 de febrero de 2022, no presentó el informe de descargo solicitado.

3.3 Techint International Construction Corporation Tenco (“TENCO”), actor del proceso de origen

15. El 25 de marzo de 2022, comparece Jorge Cevallos Jácome, en calidad de apoderado de la parte actora en la causa de origen y en lo principal solicita a la Corte rechazar la demanda de acción extraordinaria de protección propuesta por el SENA, por las siguientes razones:

- 15.1 No existe argumento claro de la violación de derechos constitucionales, ya que (i) respecto al alegato de seguridad jurídica “*no contiene una tesis sobre la violación del derecho, no identifica la base fáctica de la violación del derecho y*

no justifica en forma alguna cómo se habría producido la violación (...) no identifica qué aspecto de la decisión judicial produjo dicha transgresión, ni tampoco justifica cómo se habría violado el derecho, este cargo debe ser desechado”; (ii) “nunca identificó cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la violación de la garantía de la motivación y tampoco justifica cómo se violó el derecho en forma directa e inmediata”; y (iii) sobre el derecho a la defensa “En la demanda afirma que se inadmitió el recurso de casación existiendo una “escasa congruencia entre la parte expositiva, considerativa y dispositiva o resolutive de su auto de inadmisión” (...) No obstante, en la demanda no existe explicación alguna de por qué la inadmisión del recurso de casación implicaría la vulneración del derecho a la defensa. Como se conoce, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que la mera inadmisión de un recurso extraordinario de casación no supone, en sí misma, una negación del derecho a la defensa”.

15.2 Además señala que *“la Corte Constitucional no puede resolver la alegación de que se habrían inobservado las normas legales que rigen la admisibilidad de un recurso de casación, salvo que aquello tenga trascendencia constitucional, lo que no ocurre en este caso”.* Así, señala que el conjuez *“verificó que el recurso de casación del SENAE sí contenía la indicación del auto recurrido (secciones 4 y 5) y la determinación de las causales (sección 6). Sin embargo, también encontró que el recurso de casación del SENAE no contenía la identificación de las normas de derecho que se estiman infringidas ni los fundamentos en que se apoya el recurso (sección 6), por lo que concluyó que el recurrente no cumplió con los requisitos formales de admisibilidad del recurso de casación”.*

15.3 Agrega que *“el Auto Impugnado sí contiene una argumentación jurídica suficiente, puesto que decidió sobre la admisibilidad del recurso de casación identificando los requisitos normativos previstos en el artículo 6 de la Ley de Casación y explicó cómo estos requisitos se incumplen en el caso. Es decir, el Conjuez enunció el artículo 6 numeral 2 de la Ley de Casación y luego explicó que el recurso de casación no identificó las normas infringidas ni fundamentó la causal, por lo que el Auto Impugnado contiene un razonamiento suficiente sobre la decisión de inadmisión”.*

15.4 Finaliza señalando que el SENAE *“no tiene argumento alguno para decir que la decisión judicial impugnada le dejó en indefensión”.*

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

4.1 Análisis constitucional

16. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen sobre la decisión impugnada por considerarla lesiva

de un derecho fundamental. De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia No 1967- 14-EP/20, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).⁴

17. De la revisión de la demanda, esta Magistratura identifica que el argumento respecto a la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, ha sido construido -en realidad- en la garantía de motivación, puesto que la entidad accionante afirma que el conjuerz no consideró la fundamentación de las causales del recurso de casación y no realizó un análisis en conjunto de los requisitos legales para la procedencia del recurso. En consecuencia, esta Corte estima pertinente reconducir el análisis de los cargos y analizarlos directamente a través del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

Sobre el debido proceso en la garantía de motivación

18. El artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian los normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.
19. Según la sentencia N.º 1158-17-EP/21, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía⁵, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente, tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica. Por lo que:

[...] la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.

20. La entidad accionante refiere que el auto impugnado no está motivado pues no hace una comparación verdadera entre los requisitos de la ley y el recurso de casación propuesto, dado que “no los analiza en su conjunto”. Es decir no considera la argumentación presentada respecto de las causales del recurso de casación.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16; Sentencia 1290-18-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 20; Sentencia 752-20-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 31; y, Sentencia 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 11.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 54.

21. De la revisión del auto impugnado, se observa que el congreso de la Corte Nacional a partir del acápite sexto realiza el análisis de admisibilidad y expone que:

De la revisión del recurso, se establece que el recurrente, no ha fundamentado las causales invocadas de manera correcta, se debe tener en cuenta que el escrito contentivo del recurso de casación es una verdadera demanda contra la sentencia y por tanto, debe ser planteado como una acción autónoma y autosuficiente; es decir, el vicio debe ser expuesto de manera que sea comprendido por la Sala de Casación sin necesidad de recurrir a pieza procesal alguna que no sea la sentencia, a efectos de corroborar los vicios alegados por la causal invocada sobre las normas señaladas como infringidas y no para suplir las omisiones en que incurre el impugnante.

22. En este sentido argumenta que el recurrente, al fundamentar su recurso, “*si bien especifica las causales no señala las normas infringidas ni los vicios por los que procede cada una de ellas*”. Añade que la Ley de Casación en el artículo 6 establece los requisitos formales de la siguiente manera: “*En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: [...] 2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido*”. Requisito que expone debió ser verificado por parte del Tribunal a-quo, para aceptar o rechazar el recurso de casación interpuesto por el recurrente, en consecuencia, el congreso, determinó que al no cumplir con los requisitos mínimos para su aceptación este no procede. Agrega que “*si bien existe en nuestro país un marco normativo de carácter garantista, el ejercicio de esas garantías está sujeto al cumplimiento de las normas que regulan el acceso a la justicia, a ser observadas, en atención a la exigencia del debido proceso, previstas en el presente caso, por la Ley de Casación, que consagra a esta como una institución recursiva de carácter formal, excepcional y rigurosa, a diferencia del recurso de apelación*”.
23. Por lo que, concluye que “*En cumplimiento con lo dispuesto con el art. 201, número 2 del Código Orgánico de la Función Judicial, reformado por mandato de la Disposición reformativa Segunda numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos; e, inciso tercero del art. 8 de la Ley de Casación, se declara como INADMISIBLE el recurso de casación interpuesto [...] por no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación*”.
24. En virtud de todo lo anterior, se verifica que el auto impugnado realizó un análisis de las causales propuestas en el recurso de casación concluyendo que el mismo no contenía una fundamentación idónea que permita su admisibilidad de acuerdo a la ley que estimó aplicable al momento. Con lo cual, la Corte identifica que se enunció de forma suficiente las normas aplicables al caso concreto y se explicó de forma justificada la pertinencia de estas normas frente al recurso de casación interpuesto por la entidad accionante, no evidenciándose así falta de motivación.
25. Ahora bien, es preciso recordar a la entidad accionante que en la fase de admisibilidad del recurso de casación no corresponde que la autoridad judicial analice el fondo de

las alegaciones, sino que su análisis y decisión debe versar exclusivamente sobre el cumplimiento de los requisitos para que se siga sustanciando el recurso.⁶

26. Por todo lo expuesto, se descartan las alegadas vulneraciones del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.06.01 21:16:38
+05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 26 de mayo de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

titucional, sentencia No. 2504-16-EP/21 de 04 de agosto de 2021, párr. 19.

254017EP-45409

**Caso Nro. 2540-17-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles uno de junio de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

**Sentencia: No. 2742-17-EP/22****Jueza ponente:** Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 26 de mayo de 2022.

CASO No. 2742-17-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA No. 2742-17-EP/22**

Tema: La Corte Constitucional desestima una acción extraordinaria de protección presentada por la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, al no encontrar una violación a la garantía de motivación en un auto de inadmisión de recurso de casación, dictado en el contexto de un proceso laboral.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 28 de octubre de 2016, el señor Edgar Bayardo Cepeda Tobar presentó una demanda laboral en contra de la EMPRESA PÚBLICA DE HIDROCARBUROS DEL ECUADOR EP PETROECUADOR por el pago de su jubilación patronal. El conocimiento de esta causa se radicó ante el Juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha y fue signada con el número 17371-2016-06255.
2. El 4 de mayo de 2017, la Unidad Judicial resolvió aceptar la demanda¹. De esta decisión, la entidad accionada interpuso recurso de apelación.
3. El 10 de agosto de 2017, la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Pichincha, rechazó el recurso de apelación y reformó el fallo dictado en la primera instancia². De esta sentencia de alzada, la entidad accionada interpuso recurso de casación.
4. El 22 de septiembre de 2017, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto, decidió inadmitir a trámite el recurso de casación.

¹ La Unidad Judicial aceptó la demanda y ordenó que la parte demandada “pague a la actora la pensión mensual vitalicia de 982,87 dólares más las pensiones adicionales y la diferencia a partir del mes de diciembre del 2014 en la cantidad de 628,87 dólares mensuales hasta que se aplique la pensión establecida en esta sentencia. Sin Costas. Elévense en consulta del superior. Con intereses de conformidad a la Resolución 008-2016 de la Corte Nacional de Justicia, mismos que se aplicarán al momento de ejecutarse la sentencia de última instancia de ser el caso”.

² La Sala reformó la sentencia subida en grado y fija la pensión jubilar en la cantidad de USD \$ 910,33 y dispuso que la empresa demandada en la forma que ha sido requerida pague al actor el valor de USD 12.428,81 (DOCE MIL CUATROCIENTOS VEINTE Y OCHO DÓLARES CON 81/100), y ordenó que se continúen pagando las pensiones jubilaes y sus adicionales en los periodos determinados en la ley en forma vitalicia.

5. El 6 de octubre de 2017, el Ab. Henry David Espinoza Martínez, procurador judicial del gerente general y representante legal de la EMPRESA PÚBLICA DE HIDROCARBUROS DEL ECUADOR EP PETROECUADOR (en adelante “la entidad accionante o EP PETROECUADOR”) planteó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de casación del 22 de septiembre de 2017.
6. El 12 de abril de 2018, el Tribunal de la Sala de Admisión conformado por los ex jueces constitucionales Francisco Butiñá Martínez, Ruth Seni Pinargote y Roxana Silva Chicaiza, resolvió admitir a trámite la causa No. 2742-17-EP.
7. Una vez posesionados los jueces y juezas constitucionales de la conformación 2019-2022, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa el día 12 de noviembre de 2019, designándose a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
8. El 25 de abril de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y solicitó a la autoridad judicial demandada que emita su informe de descargo.

II. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución (“CRE”) y 58 y 191 número 2 letra d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Acto jurisdiccional impugnado

10. De la revisión de la demanda de acción extraordinaria de protección, se evidencia que el acto jurisdiccional impugnado corresponde al auto de inadmisión de 22 de septiembre de 2017 expedido por el respectivo congreso de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “auto impugnado”).

IV. Fundamentos de las partes

4.1. Fundamentos de la acción y pretensión

11. La entidad accionante pretende que se deje sin efecto el auto impugnado y solicita que se declare la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7.1 CRE) y la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE).
12. La entidad accionante hizo un recuento de los antecedentes procesales y en su construcción argumentativa expuso:

- a. Respecto a la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, *“por no haber analizado, considerado y valorado los fundamentos expuestos en el Recurso de Casación, presentado por EP PETROECUADOR, dejando a mi representada en indefensión. El auto en cuestión no muestra haber asumido e implementado las garantías mínimas a las que tiene derecho de la Empresa Pública, lo que transgrede el artículo 75 de la Constitución (...)”*.
- b. En lo que concierne a la garantía de motivación, la entidad accionante afirmó que en el *“Auto de inadmisión (...) sin motivación se desecha el recurso interpuesto, aduciendo que el mismo no cumple con lo establecido en el numeral 4 del artículo 257 del Código Orgánico General de Procesos”*.
- c. A continuación, señala que existe una *“clara vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y tutela judicial efectiva, al no motivar adecuadamente su Auto de inadmisión, omitiendo el estricto cumplimiento y desarrollo del proceso acorde a la Constitución y la Ley; del recurso interpuesto por EP PETROECUADOR se evidencia el cumplimiento de los requisitos formales que exige el Código Orgánico General de Procesos (...)”*.
- d. Añade que *“De la lectura del Recurso de Casación, se evidencia el cumplimiento de todos los requisitos de forma (...). (...) el Conjuez (...) realiza un análisis contradictorio, los argumentos de soporte no responden a los parámetros de razonabilidad y lógica (...) esto es que no hace un análisis de todas las normas derecho infringidas (sic) que mi representada, como casacionista, manifiesta y demuestra que no han sido aplicadas (...)” (...)* únicamente analiza la enunciación de las normas infringidas, siendo que se deja de lado los demás argumentos técnico-jurídicos que se señalaron oportunamente (...). la Auto de Inadmisión (sic) carece de una adecuada fundamentación (...).”

4.2.Posición de la autoridad judicial demandada

13. Mediante oficio presentado el 29 de abril de 2022, el Dr. Roberto Guzmán Castañeda conjuez de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia presentó el informe requerido por la jueza constitucional sustanciadora, y, en lo principal hizo un recuento de los argumentos constantes en el auto de inadmisión de 22 de septiembre de 2017, se remitió a este y señaló que la razón de la inadmisión *“consta suficientemente explicada en el auto interlocutorio”, “no solamente basta mencionar la existencia de una indebida aplicación, sino detallar la misma y contraponer con la correcta, todo lo cual no ha sido observado por el casacionista” “su fundamentación se limita a referir los hechos y la valoración de la prueba realizada en segunda instancia (...)”;* “el recurrente no observó los requisitos

fundamentales que deben cumplirse de manera imprescindible, teniendo en cuenta la característica extraordinaria del recurso”.

V. Análisis constitucional

5.1. Determinación de problema jurídico

14. La Corte Constitucional ha señalado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante. Es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.
15. En este sentido, este Organismo ha determinado que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: **(i) una tesis o conclusión**, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; **(ii) una base fáctica** consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, **(iii) una justificación jurídica** que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata. No obstante, la Corte Constitucional, cuando evidencia que un cargo no cumple con una argumentación mínimamente completa debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo *in examine*, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.³
16. Así las cosas, se observa que, pese a que la entidad accionante acusa la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y la garantía de motivación, en realidad dirige la totalidad de sus argumentos a cuestionar la fundamentación o motivación del auto impugnado. Por lo cual y en sujeción a la sentencia 889-20-JP/21 que dispone que *“cuando se argumente la violación de la tutela efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso”*⁴, se reconducirá el análisis del caso a la garantía de motivación. Por lo cual, se plantea el siguiente problema jurídico:

5.2. Problema jurídico: ¿Se violó el derecho al debido proceso en la garantía de motivación prevista en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución en el auto impugnado?

17. La Constitución en su artículo 76 consagra el derecho al debido proceso, enumerando una serie de garantías, entre las cuales destaca, en su artículo 7, literal l), la motivación. En su texto pertinente, expresa que:

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/20, 10 de marzo de 2021, párr. 122.

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

18. Al respecto, esta Corte Constitucional ha identificado el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación, el cual establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente. La fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso; y, por su parte, la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.⁵
19. Asimismo, se ha reconocido que una argumentación jurídica adolece de una deficiencia motivacional cuando *“no consigue tener una estructura mínimamente completa integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente”*⁶. La Corte ha identificado tres tipos de deficiencia motivacional: 1) la inexistencia; 2) la insuficiencia; y, 3) la apariencia. La vulneración de la motivación se da porque la fundamentación estaría afectada por algún tipo de vicio motivacional, entre los cuales se han identificado los de incoherencia, inatinencia, incongruencia e incomprensibilidad⁷.
20. La alegación de la entidad accionante respecto a la falta de motivación del auto impugnado se ciñe a que presuntamente el conjuez accionado no se ha pronunciado sobre los fundamentos del recurso de casación, que no hace un análisis de las normas infringidas y que *“deja de lado argumentos técnico-jurídicos que se señalaron oportunamente”*. Esta alegación presenta, en un principio, un escenario de presunta falta de congruencia. Sin embargo, la entidad accionante no ha justificado, ni tampoco se aprecia de la demanda elementos que demuestren la relevancia, los datos o información específica que presuntamente no fue tomada en cuenta⁸. Por lo tanto,

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

⁶ Ibidem, párrafo 65.

⁷ Ibidem, párr. 66 a 99.

⁸ En la demanda de la presente causa, la entidad accionante manifestó: *“por no haber analizado, considerado y valorado los fundamentos expuestos en el Recurso de Casación, presentado por EP PETROECUADOR, dejando a mi representada en indefensión. El auto en cuestión no muestra haber asumido e implementado las garantías mínimas a las que tiene derecho de la Empresa Pública, lo que transgrede el artículo 75 de la Constitución (...); además señaló que “De la lectura del Recurso de Casación, se evidencia el cumplimiento de todos los requisitos de forma (...). (...) el Conjuez (...) realiza un análisis contradictorio, los argumentos de soporte no responden a los parámetros de razonabilidad y lógica (...) esto es que no hace un análisis de todas las normas derecho infringidas (sic) que mi representada, como casacionista, manifiesta y demuestra que no han sido aplicadas (...)” (...) únicamente analiza la enunciación de las normas infringidas, siendo que se deja de lado los demás argumentos técnico-*

haciendo un esfuerzo razonable, la Corte pasará a realizar un análisis de motivación bajo el criterio de suficiencia, esto es, verificar si el auto impugnado contiene una fundamentación suficiente.

21. De la revisión del auto impugnado, se aprecia que la autoridad jurisdiccional accionada en sus considerandos detalló los antecedentes procesales, fundamentó su competencia para calificar la admisibilidad del recuso (*considerando primero*), invocó el objeto, características, requisitos y finalidad del recurso de casación en materias no penales (*considerando segundo*). A continuación, sintetizó los requisitos del recurso de casación establecidos en el Código Orgánico General de Procesos (COGEP) (*considerando tercero*) y procedió a analizar los requisitos del recurso de casación interpuesto por la EP PETROECUADOR aportando razones por las cuales el recurso cumplía con los requisitos de procedibilidad, legitimidad y oportunidad (*considerando cuarto*).
22. A continuación, analiza la fundamentación del recurso de casación de la EP PETROECUADOR (*considerando quinto*), para lo cual, cita las normas de derecho supuestamente infringidas que alegó la entidad accionante⁹, señala que esta refiere reiteradamente a los hechos¹⁰ y advierte que:

QUINTO (...) De lo expuesto por quien recurre, se puede colegir que su pretensión es que se “[...] ratifique el valor de la pensión mensual jubilar determinado por el órgano rector en materia laboral [...]”. Es así que no se denota la errónea interpretación alegada, pues ha limitado su fundamentación a referirse a los hechos y a la valoración de pruebas realizada en segunda instancia, por lo tanto, el casacionista ha establecido argumentos propios de las instancias, sin embargo, estos no corresponden al recurso de casación, ya que este, al ser extraordinario, no admite alegaciones respecto de los hechos, pues este recurso se presenta en contra de la sentencia para garantizar que esta haya sido dictada conforme a derecho, más no se lo puede interponer alegando la simple inconformidad del recurrente respecto de lo fallado (...).

(...) Asimismo, el casacionista ha fallado en lo referente a la correcta vinculación y explicación entre vicios, normas, causales y partes de la sentencia que hayan incidido en la parte dispositiva de la misma. Pues ha dedicado su fundamentación a manifestar

jurídicos que se señalaron oportunamente (....) la Auto de Inadmisión (sic) carece de una adecuada fundamentación (...).

⁹ “QUINTO (...) “[el recurrente] Ha enunciado las normas de derecho que supone han sido infringidas, estas son: artículo 82 de la Constitución de la República; artículos 133 y 216 numeral 2 del Código del Trabajo; y artículo 4 del Acuerdo Ministerial N° MDT-2015-0204, publicado en el Registro Oficial No. 588, de 16 de septiembre del 2015, reformado con Acuerdo Ministerial No. MDT-2016-0099, publicado en el Registro Oficial No. 732, de 13 de abril 2016 (...) Fundamenta su recurso en el caso quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos. (...).

¹⁰ “QUINTO (...) En lo referente al caso quinto, el casacionista se ha referido reiteradamente a los hechos y a la valoración de las pruebas realizada por los jueces de segunda instancia, aludiendo a la fecha en la que el actor empezó a trabajar para la empresa en cuestión y a la fecha en la que se suscribió el acta de finiquito; al procedimiento respecto del cálculo de pensión jubilar y a lo decidido en ese sentido por el Ministerio del Trabajo (...).

su inconformidad respecto del monto de jubilación patronal decidido en segunda instancia (...).

(...) Es así que la argumentación presentada para sustentar el medio impugnatorio interpuesto es insuficiente, dado que, la naturaleza extraordinaria de este, impone al casacionista la carga de fundamentar el recurso de manera técnica, lógica y rigurosa, para que el juzgador de casación cuente con todos los insumos y así pueda pronunciarse respecto de lo planteado. La argumentación que se debe observar en este recurso necesariamente debe contener el señalamiento de las normas violadas, el vicio mediante el cual estas han sido transgredidas, y la vinculación jurídica y explicativa, misma que se circunscribe a la disquisición clara de cómo los yerros de derecho que considera existentes en la sentencia de apelación han incidido en la parte dispositiva de la sentencia, por consiguiente, es necesario que los pasajes de la sentencia que contienen las infracciones a la ley, ya sea sustantiva y/o adjetiva sean identificados, transcritos y contrastados con los argumentos desarrollados en el escrito contentivo del recurso, y finalmente se debe presentar cuál habría sido el pronunciamiento correcto de los juzgadores si estos hubiesen aplicado e interpretado debidamente las normas. Sin embargo, en el caso sub judice, el recurrente no ha cumplido con lo señalado en este párrafo (...)" SEXTO: RESOLUCIÓN: Por lo expuesto, se inadmite el recurso de casación presentado por HENRY DAVID ESPINOZA MARÍNEZ, Procurador Judicial del Representante Legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 267 numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos (...)"

23. De los considerandos reproducidos, se evidencia que el conjuez accionado cumplió con los requisitos mínimos de suficiencia motivacional, toda vez que, se verifica la enunciación de elementos fácticos¹¹ y normativos y la pertinencia de su aplicación, al haber realizado un análisis de los requisitos formales del recurso de casación interpuesto. Así, se aprecia que verificó la causal de casación acusada, las presuntas normas infringidas, para luego analizar la fundamentación del recurso de casación, concluyendo finalmente que este no cumple con los requisitos de ley al haberse presentado una argumentación insuficiente, con lo cual la autoridad jurisdiccional sustentó la decisión del auto impugnado; por lo tanto, se descartan las alegaciones de la entidad accionante sintetizadas en el párrafo 20 *supra*.
24. Por otra parte, la entidad accionante acusa que el auto impugnado es “*contradictorio*”, que sus argumentos “*no responden a los parámetros de razonabilidad y lógica*” y que “*sin motivación se desecha el recurso interpuesto*”, sin indicar razones que sustenten sus afirmaciones y más bien manifiesta varias veces que su recurso de casación debió ser admitido, demostrando en realidad una inconformidad con lo resuelto. Al respecto, esta Corte ya ha manifestado que “*el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional, desnaturaliza el carácter excepcional de la acción*”

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 298-17-EP/22 de 20 de abril de 2022, párr. 42. En este, se señala que en los autos de casación la fundamentación fáctica se refiere a “*los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP (artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación), que hayan sido señalados en el recurso de casación*”.

*extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional*¹², por lo que se descartan también dichas alegaciones.

VI. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección No. **2742-17-EP**.
2. Devolver el expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022/06/02 11:17:56 -05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de jueves 26 de mayo de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 785-13-EP/19, 23 de octubre de 2019, párr. 18.

274217EP-45443



Caso Nro. 2742-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves dos de junio de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

**Sentencia: No. 995-17-EP/22****Jueza ponente:** Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 26 de mayo de 2022.

CASO No. 995-17-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA No. 995-17-EP/22**

Tema: En la presente acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional analiza la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación en un auto de inadmisión de un recurso de casación en el contexto de un proceso laboral. Una vez analizada las alegaciones vertidas por el accionante, se resuelve desestimar la acción.

I. Antecedentes Procesales

1. El 20 de junio de 2005, la señora María Margarita Yandun González, por sus propios derechos, presentó una demanda laboral contra el Instituto de la Niñez y la Familia (INNFA)¹. El entonces juez Quinto Suplente de Trabajo del Guayas resolvió, el 5 de noviembre de 2007, declarar parcialmente con lugar la demanda y dispuso que el INNFA pague a la actora los rubros detallados en el considerando tercero del fallo, monto que ascendía a la cantidad de US\$42,374.61.
2. En atención al recurso de apelación interpuesto el 7 de noviembre de 2007 por la abogada Andrea Peña Vélez, procuradora judicial del INNFA y la Procuraduría General del Estado, la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (en adelante **Corte Provincial**) resolvió el 6 de noviembre de 2012, en voto de mayoría, con las reformas introducidas, confirmar la sentencia subida en grado y ordenó a la parte demandada cancelar los haberes determinados en los considerandos segundo, tercero y cuarto del fallo, de conformidad

¹ La señora María Margarita Yandún González presentó una demanda por despido intempestivo, y peticionó en lo principal: i) el pago de todos los beneficios legales (bonificación complementaria, compensación salarial, 13°, 14°, 15°, 16° sueldo), y posteriores a la dolarización del año 2000 (bono de navidad o 13° y bono escolar o 14°), así como los componentes salariales en proceso de incorporación posteriores al 2000); ii) el pago de los aumentos de ley desde marzo del 2000 hasta enero del 2004, con el triple de recargo del último trimestre; iii) el pago de los 24 meses de estabilidad garantizada por denuncia justificada al IESS establecida en la causal 6° del artículo 172 del Código de Trabajo; iv) el pago de las indemnizaciones por despido intempestivo de los artículos 188 y 185 del Código de Trabajo; v) el pago de las indemnizaciones contempladas en la cláusula 6 y 7 del Octavo Contrato Colectivo (36 meses) celebrado entre el Comité de Empresa del INNFA (CETEINNFA) y el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia; vi) el pago de los beneficios del séptimo y octavo Contrato Colectivo; Bono Vacacional cláusula 13°, aumento de salario cláusula 20, bonificación por el día del niño cláusula 27, bonificación navideña cláusula 28, bonificación por aniversario del INNFA cláusula 31; vii) el pago de décimo tercer y cuarto sueldo y vacaciones desde 1998 hasta proporcional 2004 inclusive; vii) intereses, costas y gastos de honorarios profesionales.

con la resolución expedida el 3 de febrero de 1999 por la Corte Suprema de Justicia y publicada en el Registro Oficial No. 138 de 1 de marzo de 1999, estableciendo un valor total a cancelar de US\$28,674.17.

3. El 15 de noviembre de 2012, la señora María Margarita Yandun González solicitó la aclaración de la sentencia de alzada.
4. El 19 de noviembre de 2012, la parte demandada interpuso recurso extraordinario de casación en contra de la sentencia de 6 de noviembre de 2012.
5. El 4 de enero de 2013, la Corte Provincial se pronunció respecto al recurso de aclaración interpuesto por la parte actora y señaló que *“en efecto al momento de consignar el valor de la remuneración que ha servido para el cálculo de las liquidaciones correspondientes en el presente fallo, se ha tomado únicamente al sueldo básico de la trabajadora, esto es el valor de US\$228,00, y no su remuneración completa que asciende a US\$456.77, lo que ha llevado a un evidente error de cálculo al momento de efectuar las correspondientes liquidaciones ordenadas en sentencia, por lo que, al observarse esta situación toca corregir dicho error para lo cual se procederá a liquidar el fallo con los cálculos establecidos en la sentencia pero con el valor que asciende a la remuneración completa esto es US\$456.77 en todos aquellos puntos en que se haya liquidado en base a la remuneración”*.
6. El 12 de agosto de 2013, el tribunal *ad quem* mediante auto resolvió:

*“Revisado el expediente puesto a nuestro conocimiento se advierte claramente que la parte demandada, el 19 de noviembre del 2012, a las 14h46, ha interpuesto recurso de casación de la sentencia dictada por la Sala, el mismo que no ha sido proveído por la anterior integración de este Tribunal al momento de emitir el auto de fs. 41 que antecede. Asimismo, se advierte que luego de dictada y notificada la sentencia de la Sala (fs. 24 a 30 y vta. de este cuaderno) la parte actora solicitó aclaración de la misma -y la accionada su recurso de casación-, no habiéndose cumplido con lo dispuesto en el segundo inciso del Art. 282 del Código de Procedimiento Civil. Por las omisiones comentadas, y especialmente por la improcedente razón actuarial de ejecutoria de fs. 41, de la sentencia dictada por la Sala, **que no opera por cuanto la parte demandada interpuso recurso de casación y solicitó la fijación de caución para la suspensión de la ejecución de la sentencia, el que deberá ser analizado por la Sala en su procedencia, se declara la nulidad de lo actuado en esta instancia desde el auto de fs. 41 que antecede, dictado el viernes 4 de enero del 2013, a las 10h08, inclusive (...)**”*

7. La parte actora, de forma reiterada, presentó varios escritos solicitando la aclaración y revocatoria del auto de 12 de agosto de 2013.
8. El 10 de junio de 2015, el tribunal *ad quem* concedió el recurso de casación de la parte demandada y ordenó la remisión del expediente a la Corte Nacional.
9. El 20 de febrero de 2016, el tribunal *ad quem* negó las peticiones de aclaración y revocatoria que la parte actora había presentado de manera reiterada.

10. El 6 de febrero de 2017, la parte actora, luego de haber presentado nuevamente pedidos de revocatoria y aclaración del auto de 12 de agosto de 2013, dedujo recurso de casación en contra de dicho auto.
11. El 22 de marzo de 2017 la Sala de Conjuces de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia inadmitió a trámite los recursos de casación interpuestos por las partes procesales.
12. El 20 de abril de 2017, el Dr. Jorge Enrique García López, en calidad de coordinador zonal 8 del Ministerio de Inclusión Económica y Social (en adelante “**el accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 22 de marzo de 2017 por la conjueza de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “**sentencia impugnada**”).
13. Mediante auto de 21 de junio de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional² admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.
14. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
15. Mediante providencia de 19 de abril de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó oficiar a la Sala de Conjuces de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el término de 5 días presente su informe de descargo.

II. Competencia

16. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en los artículos 94 de la Constitución (en adelante “**CRE**”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “**LOGJCC**”).

III. Alegaciones de las partes

3.1 Alegación de la parte accionante

17. El accionante detalla, como antecedente de su demanda, que mediante Decreto Ejecutivo No. 1356 de 12 de noviembre de 2012, publicado en el Registro Oficial No. 838 de 26 de noviembre de 2012, el presidente de la República dispuso la integración del Instituto de la Niñez y la Familia INNFA y el Programa de Protección Social al Ministerio de Inclusión Económica y Social.

² La Sala de Admisión fue integrada por los ex jueces constitucionales Pamela Martínez, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera.

18. Como construcción argumentativa, indica que *“se le ha concedido un derecho, a una persona que nunca ha tenido relación laboral con el INNFA, como bien señala, en segunda instancia (...) el voto salvado...”*, agrega que al no existir relación laboral no puede haber el despido alegado, pues no se encuentra probado.
19. Sostiene, como derechos constitucionales vulnerados: i) la tutela judicial efectiva; ii) el debido proceso en la garantía de motivación y cumplimiento de normas y derechos de las partes y; iii) la seguridad jurídica.
20. Respecto a la tutela judicial efectiva cita lo dispuesto en la sentencia constitucional No. 052-13-SEP-CC y señala que se ha vulnerado por *“la falta de despacho del recurso de casación, y su posterior resolución que no trata de las cuestiones de fondo...”*.
21. En relación al derecho al debido proceso, el accionante refiere normativa constitucional e infraconstitucional y señala que *“una resolución que no trata el asunto de fondo, y no justifica la decisión, adolece de falta de motivación”*.
22. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, la accionante cita nuevamente el precedente constitucional No. 052-13-SEP-CC e indica que *“... la sentencia y la resolución de casación son viciadas, puesto que no consideran en lo absoluto la realidad fáctica, la cual evidencia que no existió relación laboral de dependencia alguna entre la señora Yandún González y el ex Instituto Nacional de la Niñez y la Familia INNFA, actual Ministerio de Inclusión Económica y Social – MIES”*.

3.2 Del accionado

Pronunciamiento de la Sala de Conjuces de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia

23. Mediante escrito presentado el 22 de marzo de 2022, la conjeza María Consuelo Heredia Yerovi, informó lo siguiente:
- 23.1. De lo expuesto en la acción extraordinaria de protección, se puede dilucidar que la pretensión del accionante es que se deje sin efecto el auto dictado el 22 de marzo de 2017, por *“supuestamente vulnerar derechos constitucionales”* y se emita la sentencia correspondiente.
- 23.2. La normativa infraconstitucional prevé la fase de calificación y admisión del recurso de casación, cumpliéndose con tales reglas conforme lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución, sin que los derechos constitucionales se vean transgredidos por su actuación como conjeza Nacional de la Sala Especializada de lo Laboral.
- 23.3. Respecto a los precedentes jurisprudenciales obligatorios, hacían referencia a

hechos que debían probarse, en ese sentido se indicó que eran improcedentes.

- 23.4.** Remarca que como conjetura no está facultada para “*subsumir, interpretar o completar lo que dijo o pretendió invocar el recurrente*”, por el principio dispositivo.
- 23.5.** Una vez efectuado el análisis, conforme a lo dispuesto en el artículo 6.4 de la Ley de Casación, se concluyó que la causal primera alegada por el accionante contenía errores y carecía de debida fundamentación, esto previo a un ejercicio argumentativo razonado, por lo que a más de cumplir con el test de motivación de la sentencia constitucional No. 1158-17-EP/21, contiene fundamentación normativa y fáctica suficiente.
- 23.6.** Respecto a la seguridad jurídica, la decisión adoptada se sometió al procedimiento normativo establecido en la Ley de Casación, dotando de certeza a la norma jurídica aplicable al caso concreto “*sin que la decisión judicial le guste o no al accionante (...), es una garantía de las partes procesales, para que litiguen con honestidad; buena fe; y, en igualdad de condiciones*”.
- 23.7.** El accionante no justifica la existencia de ninguna violación de derecho constitucional en el auto de inadmisión, cuyo análisis se sometió al procedimiento dispuesto en la Ley de Casación, normativa que regula los requisitos que debe contener el recurso para que proceda su admisión. Por lo tanto, no se ha transgredido ningún derecho constitucional.

IV. Análisis del caso

Determinación de los problemas jurídicos

- 24.** La Corte Constitucional ha señalado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por el accionante, es decir, de las acusaciones que éste dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental³.
- 25.** En este sentido, este Organismo ha determinado que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: **(i) una tesis o conclusión**, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; **(ii) una base fáctica** consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, **(iii) una justificación jurídica** que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma

³ Corte Constitucional del Ecuador. sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 16; sentencia No. 1290-18-EP/21, párr. 20, sentencia No. 752-20-EP/21, párr. 31, y, sentencia No. 2719-17-EP/21, párr.11.

directa e inmediata. No obstante, la Corte Constitucional debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.⁴

26. De la revisión integral de la demanda, y de acuerdo a lo señalado en la sección III.1 de la presente sentencia, el accionante alega que el auto de inadmisión del recurso de casación vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (Art. 75 Constitución de la República), debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y motivación (Art. 76 # 1 y #7, literal l) de la Constitución de la República) y la seguridad jurídica (Art. 82 Constitución de la República).

27. En virtud de los parámetros señalados, este Organismo procederá a revisar cada uno de los alegatos esgrimidos por el accionante, con el objeto de observar si los mismos cumplen con los elementos mínimos para configurar un cargo a partir del cual se pueda formular un problema jurídico:

27.1. En relación al **derecho a la tutela judicial efectiva y debido proceso en la garantía de normas y derechos de las partes**, se observa que el accionante no esgrime argumento alguno en su demanda, tal como se ha detallado en los párrafos 12-14 *ut supra*, por lo que esta Corte no cuenta con elementos para pronunciarse acerca de estos cargos, en tanto no existe una justificación jurídica que permita el examen del mismo, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable⁵.

27.2. En relación al **derecho al debido proceso en la garantía de motivación**: el accionante expone que en el auto de inadmisión del recurso de casación la autoridad judicial no fundamenta la decisión, por lo que adolece de falta de motivación. Además, afirma que “[u]na resolución que no trata el asunto de fondo, y no justifica la decisión, adolece de falta de decisión”. En este contexto, este Organismo no verifica que exista una justificación jurídica y una base fáctica que demuestren cómo lo indicado ocasionó de forma directa e inmediata una vulneración de la garantía de motivación, a pesar de ello dada la afirmación de que la decisión impugnada no explica la pertinencia sobre la aplicación de las normas con relación a los hechos, esta Corte, haciendo un esfuerzo razonable, analizará la presunta vulneración a la motivación.

27.3. En cuanto al **derecho a la seguridad jurídica**: el accionante menciona que la decisión impugnada se encuentra viciada, debido a que no considera en

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 18.

⁵ *Id.*, párr. 21. En esta sentencia la Corte estableció que la constatación de que un determinado cargo contiene una argumentación completa debe realizarse en la fase de admisión de la demanda, sin embargo, la eventual verificación de que un cargo carece de aquella argumentación completa al momento de dictar sentencia, “no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”.

absoluto la realidad fáctica, lo que evidencia que no existió relación laboral alguna entre la señora Yandún González y el ex INNFA, actual Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES. De lo anotado, este Organismo recalca que el conocimiento y resolución del mérito de las controversias de justicia ordinaria, a saber, la corrección de sus fundamentos fácticos y jurídicos de la causa, es un asunto exclusivo de los órganos de la Función Judicial ajena al objeto y ámbito de competencia de la acción extraordinaria de protección⁶.

27.4. De igual forma, el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional, desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional, puesto que la Corte Constitucional no debe ser considerada como una instancia adicional⁷.

28. En razón de lo expuesto, la Corte Constitucional formula y procede a analizar el auto de inadmisión dictado el 22 de marzo de 2017 por la conjueza de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en el siguiente problema jurídico:

¿La decisión impugnada por el accionante, violó el derecho al debido proceso en la garantía de motivación?

29. La CRE en el artículo 76, numeral 7, literal l establece que:

“... En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. (...)”.

30. La sentencia No. 1158-17-EP/21, sistematizó la jurisprudencia de esta Corte con relación a la garantía de motivación y determinó que esta se satisface en tanto la decisión que se analiza contenga una argumentación jurídica que cuente con una “[...] estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”⁸.

31. Una fundamentación jurídica suficiente “[...] debe contener la enunciación y

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2096-14-EP/20, párr. 38, sentencia No. 1143-12-EP/19, párr. 34.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 785-13-EP/19, párr. 18.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 57 a 61.

justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”⁹. Además, ésta no se agota en la enunciación de las normas o principios, “[...] sino que debe entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso”¹⁰.

- 32.** Conforme a lo expuesto por el accionante en la fundamentación de su acción extraordinaria de protección, la decisión impugnada resolvió sin una debida justificación y no se pronunció sobre el fondo de la controversia, por lo que adolece de vicios de motivación.
- 33.** De la revisión del auto dictado el 22 de marzo de 2017, esta Corte observa que la conjueza de la Sala para resolver la admisibilidad del recurso de casación, primero realizó un análisis relativo a la procedencia, legitimación y término para su interposición.
- 34.** Respecto a los requisitos formales, la conjueza señala que el recurrente, en atención a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley de Casación, determinó como norma infringida los artículos 8 y 172 numeral 6 del Código de Trabajo y 19 de la Ley de Casación, esto en concordancia con los artículos numerales 2 y 3, 6.4 de la Ley *ibídem*.
- 35.** De este modo, la conjueza detalla que la fundamentación del recurso interpuesto por el accionante, es en esencia un “ataque a la parte considerativa del fallo”, lo que implica una disconformidad con la valoración probatoria, aspecto que no está previsto por la primera causal de la norma de casación. Refiere, además, que, respecto a los precedentes jurisprudenciales obligatorios, hacen referencia a hechos que debían probarse.
- 36.** Para tal aseveración, la autoridad judicial cita lo alegado por el accionante:
- 36.1.** *“el impugnante sostiene:” ... la pregunta que cabe hacerse al cotejarlo con el análisis hecho en la resolución que atacamos mediante esta acción, es: ¿Eran las promotoras voluntarias, que prestan su esfuerzo de manera volitiva, empleados a sueldo, cuenta y riesgo del INNFA, que proporciona únicamente el apoyo didáctico? (...) La razón de ser de estas promotoras era justamente la calidad de voluntarias de su colaboración, (...) De ninguna manera el llenar esos informes implicaba la existencia de una relación de dependencia (...) Tampoco demostraba una relación laboral el tener folletos o camisetas de la institución (...) tomando en cuenta que las actividades se realizaban en escuelas fiscales o municipales que pertenecía a cada barrio, y de las cuales el INNFA no era propietaria ni administradora, sino simplemente intermediaria y coordinadora...”... “... fallos de jurisprudencia, que se refieren a la necesidad de demostrar el despido intempestivo...”.*

⁹ *Id.*, párr. 61.1.

¹⁰ *Ibídem*.

37. Así, la autoridad judicial evidenció que no existió una debida fundamentación del recurso de casación, la que constituye la carga procesal más rigurosa impuesta al casacionista, pues no concurren los requisitos contemplados en el artículo 6.4 de la Ley de Casación¹¹. De la transcripción del texto se puede observar que lo expresó de la siguiente forma:

“... consiste en refutar el fallo con motivaciones legales y determinar en forma clara y concreta la violación o violaciones alegadas, apoyadas en una de las causales invocadas, debiendo demostrarse las razones por las cuales la sentencia incurre en la infracción que se le imputa, llevando así al entendimiento lógico de cómo el cargo de esa causal se aplica a la norma violada en la resolución de alzada”.

38. De lo expuesto, se advierte que, en el auto impugnado, la conjueza enunció la norma en que justificó la inadmisión del recurso, esto es el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación y explicó la pertinencia de esta norma frente a los alegatos del casacionista y el motivo por el cual el recurso no contaba con una debida fundamentación, manifestando que para que progrese el recurso es necesario que se establezca en forma clara y precisa en qué parte del fallo y la forma en la que se transgreden las disposiciones jurídicas que el recurrente considera infringidas. En este sentido, si el casacionista no cumple con los requerimientos exigidos para superar la fase de admisión de su recurso, resulta improcedente que exija un pronunciamiento de fondo respecto a este.¹²

39. Al respecto, debemos recalcar que el recurso de casación es “*extraordinario, estricto, formal, riguroso (y) opera por las causales taxativas*”¹³, por lo tanto, constituye una obligación para los jueces aplicar los principios procesales y la normativa vigente en todas las etapas de tramitación del recurso, con la finalidad de garantizar los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso y tutela judicial efectiva.

40. En consecuencia, de las consideraciones expuestas, se concluye que el auto impugnado no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7, literal l de la Constitución de la República.

¹¹ Requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación, actualmente derogada: “1. Indicación de la sentencia o auto recurridos con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; 2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido; 3. La determinación de las causales en que se funda; y, 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso”.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 270-13-EP/20, párr.18.2.: “Al respecto, esta Corte observa que el accionante, si bien se refirió a varias garantías del derecho al debido proceso previstas en el art. 76 de la Constitución, no formuló justificación jurídica alguna que explique por qué se lo habría vulnerado. El conjunto de garantías mínimas que constituyen el derecho al debido proceso son obligaciones que no tienen como fin asegurar un resultado favorable a las pretensiones de las partes (pretensiones que, por lo demás, con contrarias entre sí) sino que están dirigidas a establecer las condiciones óptimas del debate para la posterior toma de decisiones públicas, que incluye los mecanismos adecuados de defensa de las partes, en igualdad de condiciones, en los procesos en los que se determinan sus derechos y obligaciones”.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen No. 003-19-DOP-CC, párrafo. 169.

41. Finalmente, la Corte considera necesario recordar que, al analizar la garantía de motivación, no es labor de este Organismo valorar el acierto o desacierto de las razones jurídicas expuestas en la misma.¹⁴ En este sentido, la Corte ha indicado que: “no se debe confundir el deber de todo órgano jurisdiccional de motivar correctamente sus decisiones, materia de los diferentes recursos del sistema procesal, de la garantía constitucional de la motivación, que se refiere, sólo, a motivar suficientemente dichas decisiones, entre otros fines, precisamente para hacer posible dicho control”¹⁵.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- a. Desestimar la acción extraordinaria de protección **No. 995-17-EP/22**.
- b. Devolver los expedientes al juzgado de origen.

Notifíquese, publíquese y archívese. -

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.06.02 11:17:21 -05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de jueves 26 de mayo de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

stitucional del Ecuador, sentencia No. 392-13-EP/19, párrafo 31.
stitucional del Ecuador, sentencia No. 1906-13-EP/20, párrafo 39.

099517EP-45442

**Caso Nro. 0995-17-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves dos de junio de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 985-17-EP/22
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 26 de mayo de 2022.

CASO No. 985-17-EP/22

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES,
EMITE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA No. 985-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (“SENAE”) en contra del auto de inadmisión del recurso de casación de 06 de abril de 2017, dentro del juicio No. 09501-2016-00388, al verificar que no existe vulneración del derecho constitucional al debido proceso en las garantías de la motivación y a recurrir.

I. Antecedentes

1. El 19 de septiembre de 2016, Nelson Eduardo Sotomayor Avegno, en su calidad de gerente y representante legal de la compañía Comercial Japonesa Automotriz (COJAPAN) Cía. Ltda., presentó una demanda en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (también, “SENAE”) en la persona de su director general. En esta demanda, se impugnó la resolución administrativa aduanera No. SENAE-DGN-2016-0479-RE de 23 de junio de 2016, que negó el reclamo administrativo presentado por el actor¹. La causa se tramitó ante la Sala Única del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil (también, “el Tribunal”). El proceso judicial fue signado con el No. 09501-2016-00388.

2. El 03 de febrero de 2017, el Tribunal dictó sentencia, en la que aceptó la demanda presentada por el actor. En consecuencia, se declaró la invalidez de la resolución No. SENAE-DGN-2016-0479-RE y su antecedente, la determinación de control posterior No. DNI-DRI1-RECT-2016-0001². En contra de esta decisión, el SENAE interpuso recurso extraordinario de casación.

¹ El acto impugnado resolvió declarar sin lugar el reclamo administrativo No. 86-2016 interpuesto por COJAPAN en consecuencia se ratificó la legalidad y validez de la determinación de control posterior del acto de rectificación de tributos No. DNI-DRI1-RECT-2016-0001, con fecha de notificación 09 de marzo de 2016, en el que se ordenó pagar: i) determinación arancelaria con una diferencia de tributos USD\$ 16.421,79; ii) por recargo del 20% sobre el monto de tributos rectificandos: USD\$ 3.284,35; iii) por concepto de salvaguarda no cancelada USD\$ 14.144,03. Siendo un total de USD\$ 33.850,17 por determinación posterior.

² La sentencia en el considerando 7 señala “El presente caso se refiere al cuestionamiento realizado a la clasificación arancelaria de las mercancías importadas, bajo este análisis de las Notas Explicativas Del Sistema Armonizado De Designación Y Codificación De Mercancías y de conformidad con las REGLAS 1 y 6 de las Reglas Generales Para La Interpretación De La Nomenclatura Arancelaria Común (referidas anteriormente), se determina que a la mercancía objeto de la presente controversia, templadores de motor, tratándose éstos de una parte exclusiva de motor de pistón de encendido por

3. El 06 de abril de 2017, la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“la conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario”) calificó, mediante auto, de inadmisibile el recurso de casación interpuesto por el SENA E, por cuanto el mismo no reunió los requisitos del artículo 267 numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos, (“COGEP”).

4. El 26 de abril de 2017, el director general del SENA E (también “la entidad accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación de 06 de abril de 2017.

5. El 12 de septiembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección. En sesión ordinaria de 27 de septiembre de 2017, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó un primer sorteo³. El 12 de noviembre de 2019, se efectuó un segundo sorteo correspondiendo la sustanciación al ex juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría.

6. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien, en providencia de 09 de marzo de 2022, avocó conocimiento de esta causa y dispuso que la conjueza accionada presente un informe de descargo.

II. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Argumentos de las partes

A. Fundamentos y pretensión por parte de la entidad accionante: SENA E

8. La entidad accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos al debido proceso en las garantías: del cumplimiento de normas y los derechos de las partes (art. 76.1), a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento (art. 76.7.a), la motivación (art. 76.7.l) y a recurrir (art.76.7.m) y, como reparación integral, se deje sin efecto el auto impugnado y se disponga que la conjueza

chispa, les corresponde clasificarse en la Subpartida 8409.91.99.00. 7.7.7) , en consecuencia no pueden encontrarse comprendidos dentro de la Subpartida 8483.50.00.00 en la cual la Administración Aduanera las ha clasificado, específicamente como “volantes y poleas, incluidos los motones”, ya que considerando su naturaleza, función y destino no se encuentran incluidos en aquella subpartida.”

³ Correspondiendo la sustanciación a la ex jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.

Sala Especializada de lo Contencioso Tributario proceda a emitir el fallo que en derecho corresponda⁴.

9. Como fundamento de sus pretensiones, afirma que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y de las partes al inadmitirse el recurso de casación presentado por la entidad accionante.

10. Sostiene que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa cuando: *“el Tribunal de Conjuces INADMITIO (sic) el recurso de casación interpuesto en contra de la sentencia de fecha 03 de febrero de 2017, examinando sus fundamentos con una escueta motivación, transgrede el artículo 76 numeral 7 letra e de la Constitución de la República ocasionando indefensión de la institución pública que lo presento”*.

11. La entidad accionante indica que la motivación constituye un deber constitucional del juez, establecido como garantía básica para asegurar el debido proceso. Cita una definición de Carnelutti sobre la motivación. Concluye que la Corte Constitucional reconoce que la falta de motivación provoca un estado de incertidumbre a la parte afectada, porque se omite la carga argumentativa a la que está obligado el juez.

12. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía a recurrir, cita los artículos 266 y 277 del Código Orgánico General de Procesos COGEP y afirma que el procurador fiscal del director general del SENA interpuso el recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 03 de febrero de 2017, recurso mediante el cual pretendió que se corrijan los errores de derecho del fallo recurrido.

B. Contestación a la demanda de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

13. El doctor José Suing Nagua, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en su oficio presentado el 23 de marzo de 2022, transcribe los apartados 7.1.3, 7.1.4, 7.1.5, y 7.2. del auto judicial impugnado y señala que, de conformidad con el artículo 270 del Código Orgánico General de Procesos, se ha resuelto inadmitir el recurso de casación interpuesto por la administración tributaria. Además, considera que dicho auto ha expuesto los fundamentos que sustenta la decisión y presenta *“motivación suficiente”*.

IV. Cuestión previa sobre el planteamiento de la acción extraordinaria de protección

14. La entidad accionante, en su demanda, hace referencia a *“sentencia impugnada”*, cuando lo procedente es *“auto”* de inadmisión del recurso de casación; sin embargo, en

⁴ La entidad accionante, en su demanda, hace referencia a *“sentencia impugnada”*, cuando lo procedente es *“auto”*.

el acápite tercero ⁵se menciona: “*En tal virtud existe la constancia de que la antedicha Resolución está ejecutoriada por tratarse de un auto definitivo*”. Además, sus argumentos están dirigidos a la impugnación del auto de inadmisión de 06 de abril de 2017. La Corte considera que es obligación del accionante identificar de manera precisa la decisión judicial impugnada de conformidad con el artículo 61 numerales 2 y 4 de la LOGJCC.

V. Planteamiento del problema jurídico

15. La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y conclusión) que permitan a la Corte analizar la violación de derechos⁶. Cuando un cargo no posea una estructura mínimamente completa, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar “*si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental*”⁷. Esto ocurre en el caso *sub judice*.

16. La Corte analizará la supuesta vulneración al debido proceso en las garantías de la motivación (art. 76.7, letra l de la CRE) ya que contiene un argumento completo y sobre la garantía de recurrir (art. 76.7, letra m de la CRE), si bien no se formula un argumento completo se entrará a analizar haciendo un esfuerzo razonable.

17. En relación con la garantía de cumplimiento de normas y los derechos de las partes, la entidad accionante se limita a invocarla sin que existan cargos completos, que expliquen y justifiquen un acto u omisión judicial que de forma directa pueda afectar los derechos constitucionales alegados y sobre los cuales la Corte pueda pronunciarse.⁵ Como se evidencia en el párrafo 9 de esta sentencia, el accionante únicamente manifiesta que se vulneró esta garantía al inadmitirse el recurso de casación. De lo anterior, se concluye que dicho argumento contiene solamente una afirmación general. Ni siquiera mediante un esfuerzo razonable es posible identificar los fundamentos que sustenten la posible vulneración alegada.

18. En cuanto a la garantía del derecho a la defensa, se identifica que la entidad accionante afirma que la conjueza accionada habría examinado la fundamentación de su recurso de casación con una “*escueta motivación*” ocasionando la indefensión de la institución pública. Tal y como está formulado este cargo, la Corte considera que se relaciona directamente con la motivación como garantía concreta del derecho a la

⁵ A foja 18 del expediente Constitucional

⁶ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020. Párr. 18: “**18.1.** Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el “derecho violado”, en palabras del art. 62.1 de la LOGCC). **18.2.** Una base fáctica, consistente en el señalamiento de cuál es la ‘acción u omisión judicial de la autoridad judicial’ (referida por el art. 62.1 de la LOGCC) cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción. **18.3.** Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma ‘directa e inmediata’ (como lo precisa el art. 62.1 de la LOGCC)”.

⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21; sentencia No. 1952-17-EP/21, párrafo 15

defensa⁸. Por tal razón, la Corte reconducirá los cargos alegados por el SENAE, al análisis de la presunta vulneración de la garantía de motivación.

19. En atención a lo expuesto, en el caso concreto se busca determinar si el auto de inadmisión del recurso de casación expedido por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulnera, por acción u omisión judicial, el derecho reconocido en el art. 76.7 literales l) y m) de la CRE. Los cargos con los que SENAE fundamenta la posible vulneración de derechos son:

- a) La conjueza resolvió inadmitir el recurso de casación sin suficiente motivación lo que produjo indefensión del SENAE.
- b) La conjueza debió admitir a trámite el recurso de casación presentado por el SENAE para permitir que se corrijan los errores de la sentencia dictada por la Sala y para evitar una vulneración del derecho a recurrir.

20. Por otro lado, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ha indicado que el auto judicial impugnado ha expuesto los fundamentos que sustentan su decisión y que el mismo tiene una “*motivación suficiente*”.

21. Con estos elementos de cargo y de descargo de la presente acción extraordinaria de protección, la Corte analizará los siguientes problemas jurídicos:

- a) ¿El auto impugnado, emitido por la conjueza accionada, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por contener una argumentación insuficiente?
- b) ¿El auto impugnado, emitido por la conjueza accionada, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del SENAE?

VI. Resolución de los problemas jurídicos

A. ¿El auto impugnado, emitido por la conjueza accionada, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por contener una argumentación insuficiente?

22. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que el auto impugnado contiene una argumentación suficiente y, por lo tanto, no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Por lo cual, el SENAE no fue dejado en indefensión.

23. Ante la afirmación de que el auto no presenta motivación suficiente, la Constitución en su artículo 76 numeral 7 “literal l)” protege el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en los siguientes términos:

⁸ Corte Constitucional, sentencia 280-13-EP/19, párrafo 27

“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

24. En el ámbito jurisdiccional, la motivación consiste principalmente en el ejercicio argumentativo por medio del cual los jueces sustentan su interpretación de las disposiciones normativas aplicadas a los casos bajo su resolución. El criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación, desarrollado por la jurisprudencia de esta Corte, establece que una **argumentación jurídica es suficiente** cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente⁹.

25. Esta Corte ha precisado que la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso.¹⁰ Si bien esta Corte ha indicado que por lo general los autos de dictados en la fase de admisión del recurso de casación se deciden cuestiones de puro derecho¹¹, es importante resaltar que la fundamentación fáctica en estos autos se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso. Así, para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente la conjueza o conjuez nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP (artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación), que hayan sido señalados en el recurso de casación¹².

26. Una argumentación jurídica es insuficiente cuando, *“la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia”*¹³.

27. El SENAIE alegó en su demanda, que el auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso, con una *“escueta motivación”*, ocasionando la indefensión de la institución pública que lo presentó.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrafo 61.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrafo 61.1.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 298-17-EP/22 de 20 de abril de 2022, párrafo 42

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 298-17-EP/22 de 20 de abril de 2022, párrafo 42

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrafo 69.

28. De la revisión del auto de inadmisión impugnado, la Corte Constitucional observa lo siguiente:

28.1 La entidad accionante fundamentó su recurso de casación sobre la base de los siguientes cargos: **a)** acusa el cargo casacional segundo del artículo 268 del COGEP “ *Se aprecia (...) que la sentencia (...) no contiene los requisitos exigidos por la Ley, es decir, no se encuentra debidamente motivada por cuanto la decisión de la Sala se fundamenta en explicar la pertinencia de normas sobre hechos que no están relacionadas (sic) con la correcta aplicación de las Reglas Generales de Interpretación de la Nomenclatura del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías que fue alegado desde un principio por la administración aduanera y no ha sido considerado por los señores Jueces al momento de resolver y, por lo tanto, existe una indebida motivación de la sentencia*” y, **b)** acusa el cargo casacional quinto del artículo 268 del COGEP.

28.2. En relación con el **cargo a)**, la conjueza explicó que frente al caso segundo del artículo 268 del COGEP, existen tres supuestos exigidos por la ley¹⁴. La conjueza advirtió que el cargo del SENAE: “... *no se ajusta a los conceptos constitucional o legal de la falta de motivación; de existir un error en la interpretación o en la comprensión de normas sustantivas como las que refiere el recurrente, estaríamos frente a un vicio impugnabile al amparo del caso 5 de casación, por tratarse de un error de derecho material. La indebida motivación se traduce en definitiva en vicios sustanciales, que pueden ser corregidos bajo la causal correspondiente. Pese a que el recurrente tiene clara la diferencia entre indebida motivación y falta de motivación, al seleccionar el caso ignora la naturaleza de cada uno de estos conceptos*”. La conjueza además explicó que, en casación, es trascendental la correcta selección del caso a invocarse, pues solo de esa manera la Sala puede emitir un pronunciamiento sobre el recurso de casación planteado. En consecuencia, al tener la casación un carácter taxativo, la conjueza consideró que no cabe alegar dichas causales indistintamente y estimó como inadmisile el cargo casacional del SENAE.

28.3 En cuanto al **cargo b)**, del numeral 5 del artículo 268 del COGEP, relativo a aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, la conjueza indicó que el SENAE no identificó las normas que señala como infringidas. Por ello, la conjueza estimó que dicho cargo tampoco era admisible.

29. Conforme lo descrito, esta Corte verifica que el auto impugnado sí contó con una fundamentación suficiente. Ello, debido a que la conjueza analizó cada una de las causales propuestas por el SENAE y determinó que las mismas no cumplieron con los

¹⁴ A fojas 11 del proceso No. 09501-2016-00388 de la Corte Nacional de Justicia, se señala: “(...) 7.1.2.1. Sentencia o auto que no contenga los requisitos exigidos por la ley; 7.1.2.2. Sentencia o auto que en su parte dispositiva adopte decisiones contradictorias; 7.1.2.3. Sentencia o auto que en su parte dispositiva adopte decisiones incompatibles; 7.1.2.4. Cuando la sentencia no cumpla el requisito de motivación”.

requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 270 del COGEP, calificando al recurso de inadmisibile. La conjeza detalló que el error en la identificación de las normas sustanciales respecto a una indebida motivación y la ausencia de las normas que se alegan como infringidas conlleva que el recurso no reúna los requisitos del numeral 4 de artículo 267 del COGEP. De allí que el auto no solo se pronunció respecto de los cargos casacionales del SENA, sino que además explicó la pertinencia de las disposiciones legales que fueron invocadas. Por lo tanto, el SENA no quedó en indefensión por falta de motivación.

30. En síntesis, en el auto de inadmisión del recurso de casación expedido, la conjeza realizó un examen de admisibilidad de conformidad con los artículos 267 y 270 del COGEP, cumpliendo de esta forma con una fundamentación suficiente. En consecuencia, esta Corte Constitucional no observa la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (76.7, letra l) de la CRE).

B. ¿El auto impugnado, emitido por la conjeza accionada, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del SENA?

31. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que el auto impugnado no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir, al impedir que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia conozca el recurso, debido a que la conjeza accionada declaró inadmisibile dicho recurso toda vez que este no cumplió con el requisito de la fundamentación.

32. En atención a la afirmación de que se vulnera el derecho a recurrir, la Constitución prevé en el artículo 76, que: *“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”*.

33. Esta Corte ha indicado que esta garantía es uno de los elementos que juntamente con el derecho a la defensa, *“salvaguardan la correcta protección y el adecuado ejercicio del derecho al debido proceso”*¹⁵; dado que permite que una decisión judicial: *“...pueda ser revisada por el órgano jerárquicamente superior del cual emanó dicha decisión, para subsanar posibles errores u omisiones judiciales que se hubieren cometido, precautelando de esta manera el derecho de las partes intervinientes en los procesos jurisdiccionales y ante todo la tutela judicial efectiva”*¹⁶.

34. En el presente caso, la conjeza accionada, luego de analizar el recurso de casación presentado por el SENA, declaró inadmisibile dicho recurso toda vez que este no

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1306-13-EP/20 de 21 de febrero de 2020, párr. 29

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1270-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 26. Ver también Sentencia No. 991-16-EP/21 de 14 de abril de 2021, párr. 57, sentencia No. 346-16-SEP-CC dictada el 26 de octubre de 2016 dentro del caso No. 0975-14-EP, pág. 8.

cumplió con el requisito de la fundamentación, tal como se dejó explicado en párrafos anteriores. En tal sentido, el solo desacuerdo de la entidad accionante con la inadmisión del recurso de casación no es un motivo suficiente para alegar una vulneración al derecho a recurrir. Tal como ha mencionado este Organismo el recurso de casación constituye un recurso extraordinario de carácter estricto y formal, y su procedencia también responde a dichas características, cuya competencia para resolverlo corresponde a la Corte Nacional de Justicia¹⁷.

35. En resumen, para resolver el segundo problema jurídico, este Organismo determina que el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la conjetura no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del SENAE.

36. Finalmente, se recuerda al SENAE que la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha mencionado que la mera inconformidad o desacuerdo con la sentencia impugnada no es un argumento válido para que proceda la acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional dentro del sistema procesal ordinario. El planteamiento de esta acción no es obligatorio, a menos que exista una real vulneración a derechos constitucionales. Caso contrario podría constituir un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC.¹⁸

VII. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.
2. Notifíquese, devuélvase el expediente al juzgado de origen y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.06.02 11:16:48
+05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 1864-13-EP/19, de 07 de noviembre de 2019, párr. 27 y No. 335-16-EP/21 14, de abril de 2021, párrafo 25.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador: Sentencia 2780-17-EP/22, párrafo 30 de 27 de enero de 2022; Sentencia 421-17-EP/21, de 25 de agosto de 2021, párr. 25; Sentencia 417-17-EP/21, de 6 de octubre de 2021, párr. 22; y Sentencia 918-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 19.

Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 26 de mayo de 2022.-
Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AYDA SOLEDAD GARCIA BERNI

098517EP-45441



Caso Nro. 0985-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves dos de junio de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Dictamen No. 1-22-TI/22A
(Control automático de constitucionalidad)
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M. 01 de junio de 2022

CASO No. 1-22-TI

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EXPIDE EL SIGUIENTE**

DICTAMEN No. 1-22-TI/22A

Tema: La Corte Constitucional dictamina la constitucionalidad de la denuncia del Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos SUCRE.

I. Antecedentes

1. El 16 de octubre de 2009, la República del Ecuador suscribió el Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos, SUCRE (**Tratado o Tratado Constitutivo**).
2. Por medio del dictamen No. 2-10-DTI-CC de 10 de enero de 2010, la Corte Constitucional del Ecuador emitió dictamen previo a la ratificación del Tratado, en el que determinó la necesidad de aprobación legislativa. Posteriormente, el 23 de agosto de 2010, se publicó el Tratado Constitutivo en el Registro Oficial.
3. El 18 de febrero de 2022, Fabián Teodoro Pozo Neira, en calidad de secretario jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, solicitó que la Corte Constitucional resuelva si la denuncia del Tratado requiere de aprobación legislativa previa.
4. El 18 de febrero de 2022, el sorteo para la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento el 08 de marzo de 2022.
5. El 14 de marzo de 2022, la jueza constitucional ponente emitió una providencia en la que solicitó al secretario jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador que informe sobre el inicio del trámite interno de denuncia. El 17 de marzo de 2022, el secretario jurídico de la Presidencia de la República presentó la información requerida por la jueza constitucional.
6. El 24 de marzo de 2022, la jueza ponente requirió al Presidente de la República del Ecuador que ratifique y manifieste su voluntad de denunciar el Tratado Constitutivo. Dicha orden fue cumplida por el Presidente el 30 de marzo de 2022.

7. El 13 de abril de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador dictaminó que la denuncia del Tratado requiere de aprobación legislativa¹.
8. La Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador solicitó la publicación del dictamen de necesidad de aprobación legislativa y el Tratado Constitutivo en el Registro Oficial, los cuales fueron publicados en la Edición Constitucional No. 30 de 25 de abril de 2022, a efectos de que, en el término de 10 días contados a partir de dicha publicación, cualquier ciudadano o ciudadana pueda referirse a su constitucionalidad.
9. En el expediente constitucional no consta ninguna comparecencia de la ciudadanía respecto a la constitucionalidad de la denuncia del Tratado Constitutivo.
10. El 13 de mayo de 2022, la jueza constitucional ponente avocó conocimiento de la causa nuevamente y dio inicio al segundo momento de control constitucional.

II. Competencia

11. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para efectuar el control automático de constitucionalidad de la denuncia del presente Tratado Constitutivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 438 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 107 numeral 2, 108, 110 numeral 1 y 111 numeral 2 literales b) y c) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Control automático de constitucionalidad

12. En este segundo momento, corresponde a este Organismo Constitucional ejercer un control automático de constitucionalidad de la denuncia del Tratado SUCRE.

3.1. Control formal previo a la denuncia

13. En lo que respecta al control formal, corresponde a este Organismo Constitucional verificar si, previo a la denuncia del Tratado SUCRE, se observó el proceso previsto en la Constitución y en la LOGJCC. Al respecto, el artículo 420 inciso segundo de la Constitución establece que la denuncia de un tratado internacional corresponderá a la Presidenta o Presidente de la República.
14. En este caso, como ya quedó establecido, el presidente de la república manifestó expresamente su intención de denunciar el Tratado SUCRE mediante escrito presentado a esta Corte el 30 de marzo de 2022, con lo cual se verifica que se cumplió con el procedimiento interno previo a la activación de la denuncia determinado en la Constitución.

¹ El juez Richard Ortiz Ortiz presentó un voto salvado respecto del dictamen de necesidad de aprobación legislativa.

15. En función de lo expuesto, se concluye que no existen vicios de inconstitucionalidad por la forma.

3.2. Control constitucional material

16. En cuanto al control material, es preciso iniciar mencionando que la denuncia de un tratado internacional constituye una manifestación de voluntad posible y legítima del Estado ecuatoriano (art. 420 inc. 1 CRE), misma que en este caso está prevista y permitida por el Tratado SUCRE, en su artículo 22². Por lo que, la denuncia de este tratado respeta la prerrogativa constitucional y convencional de denuncia del tratado.
17. Ahora bien, teniendo presente que el Tratado SUCRE tiene el objeto de constituir y establecer las directrices generales para el funcionamiento del SUCRE (art. 1) se colige que es un tratado de integración económica y financiera; por lo que, su denuncia implica que el Estado ecuatoriano dejará de estar sometido, únicamente, a las obligaciones³ y demás términos del sistema financiero. De modo que, su denuncia no comporta una afectación a derechos o un efecto regresivo o restrictivo de los derechos y garantías consagrados en la Carta Constitucional.
18. De igual forma, una vez revisado todo su articulado, esta Corte encuentra que sus disposiciones se centran en las funciones de los órganos que integran el Consejo Monetario Regional del SUCRE (art. 2 a 7), su régimen económico y financiero (art. 8 a 9), la creación de la unidad de cuenta común (art. 11), al régimen de inmunidades,

² Tratado SUCRE, artículo 22:

“Los Estados Partes podrán denunciar el presente Tratado Constitutivo mediante notificación escrita presentada de manera simultánea ante el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela y el Consejo Monetario Regional del SUCRE, con el cual celebrará un acuerdo que establezca la forma de su retirada y liquidación definitiva de todas las obligaciones pendientes a la fecha de la notificación de la denuncia.

La denuncia surtirá efectos luego de transcurridos doce (12) meses contados a partir de la fecha en que se haya efectuado la notificación. Durante dicho plazo el Estado denunciante no podrá cursar nuevas operaciones ni participar en las decisiones del Consejo Monetario Regional del SUCRE. El Estado denunciante podrá desistir en cualquier momento, antes del vencimiento del plazo indicado, de su intención de retirarse mediante notificación escrita dirigida de manera simultánea al Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela y al Consejo Monetario Regional del SUCRE.

Todo Estado que se haya retirado del presente Tratado Constitutivo podrá solicitar nuevamente su adhesión al mismo”.

Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, artículo 54:

“Terminación de un tratado o retiro de él en virtud de sus disposiciones o por consentimiento de las partes. La terminación de un tratado o el retiro de una parte podrán tener lugar: a) conforme a las disposiciones del tratado (...)”

³ Entre las obligaciones a las que se someten los Estados está la de emplear la Unidad de Cuenta Común SUCRE (art. 11) y la de aplicar el régimen de inmunidades, exenciones y privilegios al Consejo Monetario Regional del SUCRE (capítulo IV). Adicionalmente, de conformidad con el artículo 70 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados la denuncia de un tratado:

“a) eximirá a las partes de la obligación de seguir cumpliendo el tratado;

b) no afectará a ningún derecho, obligación o situación jurídica de las partes creados por la ejecución del tratado antes de su terminación”.

privilegios y exenciones del Consejo Monetario Regional (art. 12 a 17), la solución de controversias (art. 19), la enmienda del Tratado (art. 20) y su entrada en vigor, duración y reservas (art. 21). Por lo que, no se evidencia que la exclusión de dichas normas del ordenamiento jurídico ecuatoriano genere un vacío que afecte algún precepto constitucional.

19. En conclusión, esta Corte encuentra que la denuncia del Tratado SUCRE es constitucional por el fondo.

IV. Dictamen

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional emite el siguiente dictamen:

1. Declarar que la denuncia del Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos SUCRE es constitucional.
2. Notificar al presidente de la República del Ecuador con el presente dictamen, a fin de que se haga conocer el mismo a la Asamblea Nacional del Ecuador.
3. Publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.06.03 10:54:44
+05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; en sesión ordinaria de miércoles 01 de junio de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

122TI-455b8

**Caso Nro. 1-22-TI**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día viernes tres de junio de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 1293-17-EP/22
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M. 01 de junio de 2022

CASO No. 1293-17-EP

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EXPIDE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA No. 1293-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por una escuela de educación básica en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, por considerar que no existe vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente.

I. Antecedentes

1. Fausto Enrique Morales Mariño (en adelante “Fausto Morales”) presentó una demanda laboral por el pago de haberes e indemnizaciones laborales en contra de Luis Enrique Ávila Granda y Augusto Espinosa, respectivamente director distrital No. 1 de educación Hispánica de Tungurahua y ministro de Educación. También demandó a Samarita Paredes, directora de la Escuela de Educación Básica “Simón Bolívar” de la parroquia Huambaló y a la Procuraduría General del Estado.¹ Finalmente, requirió que se ordene el pago por concepto de jubilación patronal, los haberes laborales pendientes de pago y la diferencia de la bonificación por retiro voluntario conforme lo establecido por el Mandato Constituyente No. 2.²
2. El 15 de diciembre de 2015, la Unidad Judicial de Trabajo, con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua (en adelante “Unidad Judicial”), aceptó parcialmente la demanda; y, ordenó que el Ministerio de Educación, la Dirección Distrital y la Escuela de Educación Básica “Simón Bolívar” paguen al actor la pensión mensual de jubilación patronal de USD\$ 160,55. Al respecto, la Dirección Distrital de Educación y la directora de la Escuela Básica “Simón Bolívar” interpusieron un recurso de apelación, ante lo cual la parte actora presentó un escrito de adhesión.

¹ Proceso signado con el No. 18371-2015-00261.

² El actor señaló que “los demandados con responsabilidad solidaria son: EL ESTADO ECUATORIANO, representado por la Procuraduría General del Estado...DIRECTOR DISTRITAL No. 1 DE EDUCACIÓN HISPÁNICA DE TUNGURAHUA; Señor Ministro de Educación Ing. Augusto Espinoza; Lcda. Samaritana Paredes en su calidad de Directora de la Escuela Simón Bolívar de la parroquia Huambaló” (énfasis en el original). Argumentó que, desde 1975 hasta octubre de 2010, laboró como mensajero, jardinero y conserje de la Escuela “Simón Bolívar” de la parroquia Huambaló. Señaló que, por requerimiento de las autoridades del Ministerio de Educación, presentó su renuncia para acogerse al pago de la liquidación dispuesta en el artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2. Alegó que en el proceso de liquidación de haberes existió vulneración de sus derechos laborales, situación por la que impugna el depósito de USD\$ 16.080 realizado por la directora provincial de educación de Tungurahua. Demanda laboral, en el expediente de Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Ambato, fj. 3.

3. El 26 de julio de 2016, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua (“Corte Provincial”) confirmó la sentencia subida en grado; y, reformó los valores a cancelar al actor.³ Al respecto, Janeth Samaritana Paredes, directora de la Escuela Básica Simón Bolívar interpuso recurso de aclaración.
4. El 22 de agosto de 2016, la Corte Provincial negó el recurso interpuesto. Ángel Villegas Buenaño, abogado regional de la Procuraduría General del Estado, interpuso un recurso de casación.
5. El 18 de abril de 2017, la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“Corte Nacional”) decidió no casar la sentencia de la Corte Provincial.
6. El 17 de mayo de 2017, Janeth Samaritana Paredes, rectora de la Escuela Básica “Simón Bolívar” (“entidad accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Corte Nacional el 18 de abril de 2017.
7. El 19 de septiembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.
8. El 10 de febrero de 2022, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y jueces Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.
9. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quién avocó conocimiento del caso el 10 de mayo de 2022, y requirió un informe a los jueces de la Corte Nacional.

II. Competencia de la Corte Constitucional

10. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución del Ecuador (“la Constitución”) y los artículos 58, 63 y 191(2)(d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

III. Sentencia impugnada, argumentos y pretensión.

11. La entidad accionante impugnó la sentencia que dictó la Corte Nacional de Justicia el 18 de abril de 2017. Alegó que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente y con observancia al trámite propio de cada procedimiento, contenido en el artículo 76 (3) de la Constitución. Asimismo, solicitó

³ La Corte Provincial decidió “(c)onfirmar la sentencia venida en grado, pero con las reformas que constan en esta sentencia, con lo cual queda resuelto la consulta, apelación y la adhesión...; Fijar en...\$104...la pensión mensual de jubilación a cargo del Estado...que a través de sus dependencias Ministerio de Educación...debe pagar al actor...Disponer que la parte demandada pague al actor la cantidad de NUEVE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO 67/100 US DÓLARES, por pensiones jubilares impagas y pensiones adicionales...”. Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, causa No. 18371-2015-00261, f. 16v.

que se acepte la demanda de acción extraordinaria de protección; y, se declare la vulneración del derecho constitucional señalado.

12. Sobre la garantía a ser juzgado por el juez competente y con observancia al trámite propio de cada procedimiento, la entidad accionante argumentó que *“en la especie se juzgó un reclamo de un servidor público sujeto al Derecho Público Administrativo, a través de un juicio laboral de procedimiento oral, ante la Jueza de Trabajo de Ambato, que únicamente se aplica a los obreros amparados por el Código de Trabajo (sic)”*.⁴
13. Así mismo, señaló que *“la competencia privativa correspondía no al Juez de Trabajo de Ambato, sino al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, pues el actor Fausto Enrique Morales Mariño jamás cambió su estatus de servidor público al de obrero, conforme la normativa vigente desde la Constitución de la República del Ecuador del año 2008”*.⁵
14. La entidad accionante indicó que, desde la contestación a la demanda, alegó *“la excepción de incompetencia del Juez de Trabajo para conocer este reclamo en virtud que el servidor público desde que ingresó hasta que se retiró de sus funciones estuvo amparado por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la época, es decir impugna un acto administrativo, al reclamar un derecho o un interés no reconocido por una entidad pública correspondiendo resolver este tipo de controversias al Tribunal Contencioso Administrativo”*.⁶
15. Katerine Muñoz Subía, presidenta de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en su informe, manifestó que los jueces que dictaron la decisión impugnada ya no forman parte del órgano de justicia. Además, señaló que la Sala Especializada de lo laboral de la Corte Nacional de Justicia, de ese entonces, fundamentó y razonó suficientemente su decisión, para negar la casación de la sentencia de la Corte Provincial y, de manera especial, sostener que los jueces laborales tenían competencia para conocer y resolver el caso.⁷

IV. Análisis constitucional

16. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que éstos dirigen sobre la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.⁸

⁴ Demanda de acción extraordinaria de protección, expediente de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, juicio laboral No. 2274-2016, fj. 14v.

⁵ Demanda de acción extraordinaria de protección, expediente de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, juicio laboral No. 2274-2016, fj. 14v.

⁶ Demanda de acción extraordinaria de protección, expediente de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, juicio laboral No. 2274-2016, fj. 14v.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 1293-17-EP, fs. 33 al 34.

⁸ De conformidad con lo establecido por esta Corte, en la sentencia No. 1967- 14-EP/20, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la

17. Previo a analizar la sentencia impugnada, esta Corte observa a) La Escuela de Educación Básica “Simón Bolívar” ha intervenido en el juicio como parte procesal en calidad de institución demandada; b) Consta en el expediente, que la Escuela de Educación Básica “Simón Bolívar” y el Ministerio de Educación no interpusieron el recurso de casación, pero si lo hizo la Procuraduría General del Estado que también fue demandada y es el representante judicial del Estado, le corresponde el patrocinio y asesoramiento legal⁹, representa al Estado y a los organismos y entidades del sector público que carezcan de personería jurídica, así también, supervisa los juicios que involucren a las entidades del sector público que tengan personería jurídica¹⁰, y, c) la Escuela de Educación Básica “Simón Bolívar”, ostenta la calidad de agraviada por el fallo impugnado.
18. La Procuraduría General del Estado actúa en el ejercicio de la potestad constitucional y legal que tiene para representar a la Escuela de Educación Básica “Simón Bolívar” y al Ministerio de Educación¹¹, es decir la intervención de la institución de control permitió que se agoten los recursos en el proceso laboral, situación por la cual la Escuela de Educación Básica “Simón Bolívar” presenta la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de la Corte Nacional. En este contexto, la Corte procederá con el análisis constitucional de la decisión impugnada.
19. De la revisión de la demanda, esta Corte identifica que el argumento de la entidad accionante es, la falta de competencia de los jueces que conocieron el caso y la inobservancia de las disposiciones legales relacionadas con la jurisdicción contenciosa administrativa, generó la vulneración del derecho invocado. Por consiguiente, esta Corte se enfocará en el argumento de la entidad accionante para analizar la supuesta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del juez competente.

¿La sentencia dictada por la Corte Nacional vulneró el derecho de la Escuela Básica “Simón Bolívar” al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente?

20. La Constitución, en su artículo 76(7)(k), establece que en todo proceso se asegurará la garantía a “[s]er juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”.
21. Sobre esta garantía, esta Corte ha indicado que “el contenido de este derecho implica que el procesamiento de una persona, orientado a establecer responsabilidades de orden legal, debe ser conocido y resuelto por jueces y tribunales ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos”.¹² También, ha dicho que es una “garantía esencial para el debido proceso, que comprende la predeterminación de la autoridad

acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica). Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párrs. 17 y 18.

⁹ Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, artículo 2.

¹⁰ Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, artículo 3 (b) y (c).

¹¹ Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, artículo 5 (b) y 6.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 838-12-EP/19, párrafo 26.

*jurisdiccional ordinaria, a quien la Constitución y la ley le ha atribuido la facultad para conocer y resolver determinados asuntos. Esta garantía se traduce como el juez natural”.*¹³

22. La Corte Constitucional ha sostenido que el derecho a ser juzgado por un juez competente, es un asunto que se dirime principalmente en sede ordinaria, teniendo en cuenta que la competencia del juzgador constituye una solemnidad sustancial común a todos los procesos.¹⁴ Su incumplimiento debe ser reclamado y tramitado en el ámbito de la justicia ordinaria y únicamente adquirirá relevancia constitucional cuando se evidencien graves vulneraciones al debido proceso, que no hayan sido corregidas oportunamente por la justicia ordinaria. Por ello, requiere que el accionante haya agotado todos los mecanismos procesales contemplados por el marco legal adjetivo previstos para la subsanación del vicio.¹⁵
23. La entidad accionante manifiesta que la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional resolvió un reclamo de un servidor público sujeto al derecho administrativo, que cuando se retiró de la institución educativa estaba al amparo de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la época. En función de eso, argumenta que el caso debió ser resuelto por los jueces de lo contencioso administrativo.
24. Esta Corte observa que el recurso de casación, interpuesto por la Procuraduría General del Estado, fue admitido a trámite por la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación. Por lo tanto, la Corte Nacional determinó como problema jurídico a dilucidar *“si la relación que mantenía la parte actora con la institución demandada era de tipo obrero patronal sujeto al Código de Trabajo, o era un servidor público sujeto a las leyes de la administración pública”*.¹⁶ De la lectura de la sentencia impugnada, la Corte observa que la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional estableció que era *“necesario establecer el régimen jurídico del actor en la institución demandada y la competencia de los jueces de trabajo”*. La Sala señaló que

*los jueces de tribunal ad quem para establecer el tipo de relación laboral que ha mantenido la parte actora con la institución demandada han efectuado un análisis fundamentado, en el que han determinado que la relación entre las partes ha sido de carácter obrero patronal, regido por el Código de Trabajo, pues ha considerado la actividad laboral que desempeñaba la parte actora y el régimen jurídico bajo el cual inició su relación laboral y finalizó, en atención a lo que dispone la Constitución...los principios de la irrenunciabilidad, pro laboro y de supremacía de la realidad...en tal sentido al indicar el tribunal ad quem que no existe discusión sobre la existencia de la relación obrero patronal entre las partes procesales, este tribunal no encuentra que en el fallo recurrido se haya producido una falta de aplicación de los artículos 346.2 del Código de Procedimiento Civil, pues la competencia se ha radicado en los jueces de trabajo al tenor de lo que dispone el artículo 568 del Código del Trabajo.*¹⁷

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1598-13-EP/19, párrafo 17.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1598-13-EP/19, párrafo 18.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1859-15-EP/21, párrafos 21 y 24; sentencia No. 0838-12-EP/19, párrafo 30; sentencia No. 132-14-EP/21, párrafo 63.

¹⁶ Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, juicio laboral No. 2274-2016, fj. 8.

¹⁷ Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, juicio laboral No. 2274-2016, fj. 8v.

25. Esta Corte también observa que la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional, previo al análisis de la sentencia de segunda instancia, concluyó que Fausto Enrique Morales Mariño trabajó en calidad de conserje en la Escuela Básica “Simón Bolívar”, por lo que la relación laboral se encontraba regulada por el Código de Trabajo. Concluyó que los jueces de trabajo eran los competentes para conocer y resolver el caso.¹⁸
26. Por todo lo expuesto, se verifica que la Corte Nacional en el marco del recurso de casación determinó que no existió una transgresión de las normas de competencia en materia laboral; que Fausto Enrique Morales Mariño al haber prestado sus servicios como conserje en las dependencias de la Escuela Básica Simón Bolívar, se encontraba regulado por el Código de Trabajo; y, que, como consecuencia, los jueces laborales son los competentes para conocer y resolver este caso.
27. A la Corte Constitucional no le compete valorar los hechos, corregir la aplicación de ley, ni la calificación que las instancias jurisdiccionales ordinarias realizaron en el momento correspondiente sobre la calidad de obrero.¹⁹
28. Como ha señalado esta Corte, el derecho a ser juzgado por un juez competente se dirime principalmente en sede ordinaria. Teniendo en cuenta que la competencia del juzgador constituye una solemnidad sustancial común a todos los procesos y su incumplimiento acarrea la nulidad, la Corte Constitucional no puede entrar a revisar los hechos, corregir la aplicación de las disposiciones legales ni establecer cuál es el criterio que debieron aplicar los jueces demandados.²⁰
29. En este caso, la Corte observa que el asunto relativo al conflicto del juez competente fue resuelto por la justicia ordinaria puesto que los jueces demandados establecieron la existencia de la relación laboral entre Fausto Morales y la entidad accionante. Consecuentemente, se concluye que la sentencia de la Sala de la Corte Nacional no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado por el juez competente.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

¹⁸ Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, juicio laboral No. 2274-2016, fj. 9: “En la sentencia recurrida se ha resuelto sobre la naturaleza de la relación laboral entre la parte actora y la entidad demandada, como bien lo ha expresado con anterioridad en este fallo, el actor Fausto Enrique Morales Mariño ha trabajado en dicha institución en calidad de conserje sujeto al Código de Trabajo y que los jueces de trabajo somos los competentes para conocer y resolver el presente caso, otorgándole el derecho a la jubilación patronal prevista en el artículo 216 del Código de Trabajo, por así haberlo analizado los juzgadores de instancia en su sentencia, dicho beneficio de ningún modo puede negarse.”

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2034-16-EP/20, párr.29; sentencia No. 1598-13-EP/19, párrafo 19; sentencia No. 1859-15-EP/21, párrafo 21.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 838-12-EP/19, párr. 28; sentencia No. 1859-15-EP/21, párrafo 20; sentencia No. 1598-13-EP/19, párrafo 18.

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.
2. Notifíquese, archívese y devuélvase el expediente a la Corte Nacional de Justicia.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.06.03 11:53:53
+05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; en sesión ordinaria de miércoles 01 de junio de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

129317EP-4568c

**Caso Nro. 1293-17-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes tres de junio de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 2012-17-EP/22
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M. 01 de junio de 2022

CASO No. 2012-17-EP

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EXPIDE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA No. 2012-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador en contra de la sentencia de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia que rechazó el recurso de casación (en juicio contencioso tributario), por considerar que no se vulneró su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

I. Antecedentes procesales

1. El 19 de febrero de 2014, la compañía MABE ECUADOR S.A. presentó una acción de impugnación en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“el SENA”).¹
2. El 8 de junio de 2016, la Sala única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario, con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“el Tribunal”), aceptó la demanda.² El SENA interpuso recurso de casación.

¹ La empresa MABE ECUADOR S.A. argumentó que el SENA le notificó con la rectificación de tributos No. DNI-DAU-RECT-2013-00014 en la que se determinaron valores a pagar a la administración aduanera por ajustes a la base imponible sobre tributos al comercio exterior. Particularmente, alegaron que para el reajuste el SENA incluyó el valor derivado de los contratos de licencia relacionados con la venta de los productos de la marca Mabe, Durex y General Electric. La empresa señaló que la condición legal para que proceda la rectificación es la existencia de errores en las declaraciones aduaneras, y que en su caso aquello no ocurrió. La empresa inició el reclamo administrativo No. 147-2013 para impugnar la rectificación. El 22 de enero de 2014, el SENA declaró sin lugar dicho reclamo, mediante resolución administrativa No. DNJ-2014-0042-RE. La empresa interpuso, en contra de dicha resolución administrativa, acción contenciosa tributaria de impugnación. El monto de la demanda se estableció en \$173.747,96. El proceso fue signado con el No. 09504-2014-0021. Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, Provincia del Guayas, expediente No. 09504-2014-0021, fojas 13-19v.

² El Tribunal determinó que en la rectificación de tributos impugnada el SENA calculó “el monto de la diferencia en el valor en aduana de los bienes, aplicando al 100% de los refrendos un aumento correspondiente al porcentaje de regalías amparados en los contratos, pero sin verificar si esos pagos de regalías corresponden a los ejercicios económicos y/o declaraciones aduaneras objeto de rectificación, ya que la condición establecida en esos mismos instrumentos, para pagar la regalía es la venta”. Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, Provincia del Guayas, foja 966v-997.

3. El 5 de agosto de 2016, el congreso de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia declaró la admisibilidad parcial del recurso de casación interpuesto por el SENAE “*al amparo de la causal quinta del art. 3 de la Ley de Casación constante en el numeral 8.2.1 del presente auto*”.³
4. El 25 de septiembre de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“la Sala de la Corte Nacional”) rechazó el recurso de casación.
5. El 24 de octubre 2017, el SENAE presentó acción extraordinaria de protección en contra de la decisión de la Sala de la Corte Nacional. El 27 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional la admitió a trámite.⁴
6. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y juezas de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
7. El 17 de febrero de 2022, se sorteó la causa y su conocimiento correspondió a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento del caso el 13 de mayo de 2022 y solicitó el informe motivado a los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.⁵
8. Pese a ser notificados, los jueces no presentaron dicho informe de descargo.

II. Competencia de la Corte Constitucional

9. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución, y el artículo 58, y siguientes, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

III. Argumentos y pretensión

10. El SENAE señala que la decisión judicial impugnada –la sentencia dictada el 25 de septiembre de 2017 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia- vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación, y a la seguridad jurídica; derechos establecidos en los artículos 75, 76.7.1 y 82 de la Constitución, respectivamente. Como pretensión solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales invocados.
11. El SENAE señala que la Sala de la Corte Nacional vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación porque llegó a una “*equivocada conclusión para alegar como no configurada [sic] la causal 5 del Art. 3 de la Ley de Casación alegada en el Recurso*

³ El proceso fue signado con el No. 17751-2016-0470.

⁴ Corte Constitucional, expediente No. 2912-17-EP, fojas 11-13.

⁵ Corte Constitucional, expediente No. 2912-17-EP, foja 36.

*de Casación”.*⁶ De acuerdo con la entidad accionante, la sentencia que impugna carece de motivación porque “*no se han considerado ninguno de los argumentos del Recurso.... No se realiza ningún [sic] ejercicio reflexivo... es obligación del juzgador hacer constatar en el fallo su propia reflexión sobre cada uno de los fundamentos, así como también de examinarlos y señalar las razones por las que se estima que son pertinentes para la resolución y estos yerros son el sustento de la configuración de la quinta causal del art. 3 de la Ley de Casación*”.⁷ Para el SENAE, la Sala de la Corte Nacional de Justicia se limitó únicamente “*a la narración de los argumentos y fundamentos jurídicos enunciadas por el Tribunal sin que medie el razonamiento debidamente fundamentado...*”.⁸

12. En relación al derecho a la tutela judicial efectiva, el SENAE señala que al “*existi[r] una falta de motivación en la sentencia de fecha 25 de septiembre de 2017, lo cual forma parte del debido proceso, se está vulnerado la tutela judicial efectiva al derecho de obtener una resolución fundada en derecho, que a su vez contempla el principio de motivación de las resoluciones judiciales*”.⁹
13. Respecto al derecho a la seguridad jurídica, el SENAE argumenta que “*la falta de motivación anteriormente detallada, contemplada en la dimensión material del debido proceso, así como la falta de garantía de la tutela judicial efectiva, se está irrespetando a los derechos contemplados en la Constitución de la República del Ecuador, lo cual forma parte también de la seguridad jurídica que nos asiste como parte procesal dentro del presente juicio*”.¹⁰

IV. Análisis del caso

14. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.¹¹
15. La Corte Constitucional ha señalado que los cargos formulados por la parte accionante deben consistir en argumentaciones completas; es decir, deben 1) identificar el derecho

⁶ Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, Provincia del Guayas, expediente No. 09504-2014-0021, foja 1014v.

⁷ Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, Provincia del Guayas, expediente No. 09504-2014-0021, foja 1015.

⁸ Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, Provincia del Guayas, expediente No. 09504-2014-0021, foja 1015v.

⁹ Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, Provincia del Guayas, expediente No. 09504-2014-002, foja 1016.

¹⁰ Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, Provincia del Guayas, expediente No. 09504-2014-0021, foja 1016v.

¹¹ Constitución, artículo 94; LOGJCC, artículo 58.

violado; 2) indicar la acción u omisión de la autoridad judicial; y 3) explicar por qué dicha acción u omisión vulneró un derecho fundamental.¹²

16. El SENA E argumenta la violación a la tutela judicial efectiva porque considera que la decisión que impugna no está motivada. Esta Corte ha señalado que para evitar la reiteración en el análisis y dotar de contenido específico a cada derecho, cuando se argumente la violación de la tutela judicial efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá reconducir el análisis a la garantía que corresponda para tratarla de forma autónoma.¹³ En este caso, se tratará de forma autónoma el derecho a la motivación.
17. La entidad accionante también alega la vulneración a la seguridad jurídica porque la Sala no respondió los cargos alegados por el casacionista. Al referirse al mismo cargo que el párrafo precedente, esta Corte considera más adecuado analizarlo a la luz del debido proceso en la garantía de la motivación a partir del siguiente problema jurídico:

¿La Sala de la Corte Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque no respondió los argumentos que el SENA E formuló en su recurso de casación?

18. La Constitución establece que “[l]as resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.”¹⁴
19. Esta Corte ha señalado que “la motivación como garantía constitucional no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica; al contrario contiene únicamente parámetros mínimos que deben ser cumplidos.”¹⁵ Estos parámetros mínimos, exigidos por la Constitución y enfatizados por este Organismo son, al menos, 1) enunciar las normas o principios en que se fundó la decisión; 2) enunciar los hechos del caso; y 3) explicar la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes de hecho.¹⁶
20. A partir de este estándar, la Corte ha señalado que una argumentación jurídica adolece de una deficiencia motivacional cuando “no consigue tener una estructura mínimamente completa integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente”.¹⁷

¹² Corte Constitucional, Sentencia No. 1967-14-EP/20. En esta sentencia, la Corte cataloga a los tres elementos como 1) tesis o conclusión (el derecho vulnerado); 2) base fáctica (la acción u omisión judicial); 3) justificación jurídica (cómo la acción u omisión vulneró el derecho).

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 889-13-EP/20.

¹⁴ Constitución, artículo 76.7.1.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 833-14-EP/21, párrafo 17; sentencia No. 1679-12-EP/20, párr. 44.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1837-12-EP/20, párrafo 16; sentencia No. 756-13-EP/20, párrafo 29.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 65.

21. La entidad accionante afirma que se vulneró la garantía a la motivación porque la decisión que impugna no se pronunció sobre ninguno de los argumentos del recurso. Es decir, de acuerdo con la institución accionante, existe un vicio en la motivación porque la Sala de la Corte Nacional no contestó los argumentos de las partes. Este Organismo ha señalado que una argumentación jurídica puede ser aparente y, por tanto, adolecer de un vicio de incongruencia entre las partes en la motivación cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales.¹⁸ A su vez, “[l]a incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico”.¹⁹
22. Corresponde, entonces, verificar si la Sala de la Corte Nacional abordó y se refirió a la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, que fue la causal sobre la que el SENA E fundamentó su recurso de casación y sobre la que se declaró la admisibilidad parcial de dicho recurso.²⁰ Particularmente, el SENA E alegó que hubo falta de motivación de la decisión del Tribunal como fundamentación para el recurso de casación.²¹
23. Se verifica que, en el acápite quinto sobre “consideraciones y resolución de los problemas jurídicos”, la Sala analizó la parte expositiva, considerativa y resolutive de la decisión impugnada puesta en su conocimiento. Concluyó que “la sentencia acata cumple [sic] todos y cada uno de los parámetros establecidos para que la misma sea motivada y válida; ha apegado su razonamiento de los hechos en el derecho que efectivamente correspondía”. Por tanto, consideró que el Tribunal no infringió las normas alegadas, relativas a la motivación, por lo que no se “configur[ó] la causal quinta invocada por el proponente del recurso de casación” y agregó que “el evento que la sentencia sea desfavorable para una de las partes (...) no determina que la misma esté carente de motivación”.²²
24. Esta Corte ha señalado que el examen de cumplimiento de la garantía constitucional de motivación no permite a este Organismo “verificar la corrección de la motivación de la

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 86.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 86.

²⁰ El 5 de agosto de 2016, el conjuer de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia declaró la admisibilidad parcial del recurso de casación interpuesto por el SENA E “al amparo de la causal quinta del art. 3 de la Ley de Casación constante en el numeral 8.2.1 del presente auto”. Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, expediente No. 470-2016, foja 6v.

²¹ El SENA E señaló “Según lo establecido en el precitado artículo 76 de la Carta Magna, las resoluciones de los poderes públicos deben ser motivadas; sin embargo, en la sentencia recurrida, no se observa ni el más mínimo análisis fundamentado de las defensas deducidas por la Autoridad Aduanera.” Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, Provincia del Guayas, expediente No. 09504-2014-0021, foja 977v.

²² El SENA E había alegado la inobservancia de los artículos 274, 275, 276 del Código de Procedimiento Civil; el artículo 25 y 130.4 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con el artículo 76.7.1 de la Constitución.

*providencia impugnada. Si bien tal motivación puede adolecer de incorrecciones o imperfecciones, la labor de esta Corte se debe limitar, en este caso (en atención a los cargos formulados), a establecer el cumplimiento o no de los elementos mínimos de la garantía de motivación, a la luz de la Constitución”.*²³

25. Se constata que la Sala de la Corte Nacional respondió el argumento relevante de la entidad accionante; esto es, una supuesta vulneración a la garantía de la motivación formulada a partir de causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, por lo que no se configuró un vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, como alegó la entidad accionante. La sentencia cumple con la estructura mínima de motivación que exige la Constitución.
26. En consecuencia, no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
27. Finalmente, se recuerda, nuevamente, al SENAE que la sola inconformidad con la decisión impugnada no constituye razón suficiente para determinar la procedencia de una acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional, dentro del sistema procesal ordinario. En consecuencia, la presentación de dicha acción solo cabe ante la existencia de una vulneración real de derechos, caso contrario su innecesaria presentación podría constituir un abuso del derecho, conforme lo determina el artículo 23 de la LOGJCC.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección No. 2912-17-EP.
2. Notifíquese y devuélvase el expediente al juzgado de origen.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.06.03 21:34:41
+05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; en sesión ordinaria de miércoles 01 de junio de

²³ Corte Constitucional, Sentencia No. 1442-13-EP/20, párrafo 19.2.

2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AYDA SOLEDAD GARCIA BERNI

291217EP-4567d

**Caso Nro. 2912-17-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes tres de junio de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 2207-17-EP/22
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 01 de junio de 2022.

CASO No. 2207-17-EP

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA No. 2207-17-EP/22

Tema: La Corte descarta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en una sentencia de casación dictada dentro de un juicio contencioso tributario, tras verificar que sí se expresa una argumentación suficiente en apoyo de la decisión.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 15 de julio de 2016, el procurador judicial del Consorcio Ecuatoriano de Telecomunicaciones S.A. CONECEL (en adelante, “CONECEL”) presentó una demanda de excepciones a la coactiva en contra de la jueza delegada de coactivas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quevedo¹ (en adelante, “la Municipalidad de Quevedo”). En su demanda², solicitó que se acepten las siguientes excepciones a la coactiva: i) inexistencia de la obligación, ii) extinción total o parcial de la obligación y iii) nulidad del auto de pago o del procedimiento de ejecución por falsificación del título de crédito³; y, que se disponga la suspensión de las medidas cautelares, al alegar que procedió a la correspondiente consignación.
2. En sentencia de mayoría de 14 de febrero de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil declaró sin lugar las excepciones y la validez del procedimiento coactivo. En contra de esta decisión, CONECEL solicitó aclaración, que fue negada en auto de 7 de marzo de 2017.
3. CONECEL interpuso recurso de casación, el que fue admitido parcialmente mediante auto de 9 de mayo de 2017⁴.

¹ Presentó su demanda ante la jueza de coactivas y solicitó que se remita el proceso al Tribunal de lo Contencioso Tributario N.º 2 con sede en la ciudad de Guayaquil, para su resolución. El 28 de julio de 2016, CONECEL presentó un escrito ante el referido tribunal, solicitando que conozca su demanda, toda vez que la jueza de coactivas no habría remitido el expediente.

² La mencionada demanda dio origen al juicio N.º 09501-2016-00320.

³ Artículo 212 numerales 3, 5 y 10 del Código Tributario, respectivamente.

⁴ Se admitió el recurso “*exclusivamente en relación con los cargos por errónea interpretación de los arts. 301 de la Constitución de la República; 3 del Código Tributario; 55, letra e del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD; y, 15 de la Ordenanza Municipal publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial n° 19 de 20 de junio del 2013, aprobada por el*

4. Mediante sentencia de 4 de julio de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia decidió no casar la sentencia recurrida. En contra de esta decisión, CONECEL solicitó aclaración, que fue negada en auto de 18 de julio de 2017.
5. El 21 de agosto de 2017, CONECEL (también, “la compañía accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de casación y del auto que negó su aclaración.
6. En auto de 19 de septiembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda. En virtud del sorteo realizado el 4 de octubre del mismo año, la sustanciación de la causa le correspondió a la entonces jueza constitucional Wendy Molina, quien, mediante auto de 6 de julio de 2018, requirió el correspondiente informe de descargo.
7. Luego de un nuevo sorteo del caso, el juez constitucional Alí Lozada Prado avocó su conocimiento en providencia de 17 de agosto de 2021.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

8. La compañía accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos, se deje sin efecto la decisión judicial impugnada y se disponga la correspondiente reparación integral.
9. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes *cargos*:
 - 9.1. La Municipalidad de Quevedo vulneró su derecho a la seguridad jurídica y el principio de reserva de ley, contenidos en los artículos 82 y 301 de la Constitución, por cuanto emitió el auto de pago con base en una ordenanza que habría sido expedida con extralimitación de sus competencias y porque no habría coherencia entre los conceptos del título de crédito y del auto de pago emitidos dentro del procedimiento coactivo.
 - 9.2. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución, por cuanto no habría considerado que la Municipalidad de Quevedo no tenía competencia para gravar el espectro radioeléctrico y las telecomunicaciones, de acuerdo con los artículos 261.10, 313 y 40 de la Constitución. La compañía accionante concluye que el auto de pago es inválido y, para apoyar su alegación, cita las sentencias N.º 007-15-SIN-CC y 008-15-SIN-CC.

Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quevedo; y, por falta de aplicación de los arts. 7 de la Ley Especial de Telecomunicaciones; 59 y 60 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones; y, 300 de la Constitución de la República [sic]”.

- 9.3.** La sentencia impugnada vulneró el principio de reserva de ley, contemplado en el artículo 301 de la Constitución, por cuanto no consideró que el auto de pago se habría referido a un impuesto, no una tasa, respecto del cual la Municipalidad de Quevedo sería incompetente.
- 9.4.** La sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, constante en el artículo 76.7.1 de la Constitución, por cuanto no habría explicado “*el motivo del rechazo del recurso de casación, pues ni siquiera ha considerado las alegaciones efectuadas por CONECEL*”; específicamente, sus argumentos relativos a que la obligación establecida carecería de los requisitos legales y que no habría sido notificada en su domicilio ni con un “*documento que incluya un informe técnico o inventario*”.
- 9.5.** La sentencia impugnada vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, contenido en el artículo 75 de la Constitución, por cuanto “*se le ha negado el acceso a la justicia a través de una resolución inmotivada*”.

C. Informe de descargo

- 10.** Mediante escrito presentado el 10 de julio de 2018, Ana María Crespo Santos, José Luis Terán Suárez y Darío Velasteguí Enríquez, en calidad de jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, informaron lo siguiente:

La sentencia fue dictada respetando el debido proceso, el derecho a la defensa, la seguridad jurídica, encontrándose debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que constan, por lo que solicitamos se considere como suficiente informe.

- 11.** En escrito ingresado el 25 de agosto de 2021, Gustavo Durango Vela, José Suing Nagua y Fernando Antonio Cohn Zurita, en calidad de jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, manifestaron que los jueces que emitieron la sentencia impugnada “*en la actualidad, no forman parte de la Corte Nacional de Justicia*” e informaron que:

resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quienes la emitieron, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un fallo) la defensa asumida en dicha sentencia y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción.

II. Competencia

- 12.** De conformidad con lo establecido en el artículo 94 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Planteamiento del problema jurídico

13. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁵
14. De la revisión íntegra de la demanda de acción extraordinaria de protección, se advierte que, si bien la compañía accionante señaló como decisiones judiciales impugnadas a la sentencia de casación y el auto que negó su aclaración, no esgrime argumentos en contra del mencionado auto, por lo que no es posible formular un problema jurídico al respecto.
15. En relación con el cargo contenido en el párrafo 9.1 *supra*, se verifica que la compañía accionante dirige sus alegaciones contra las actuaciones de la Municipalidad de Quevedo. En el párr. 18 de la sentencia N° 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, esta Corte señaló que un argumento mínimamente completo es aquel que reúne al menos los siguientes tres requisitos: una tesis o conclusión, una base fáctica y una justificación jurídica. En el presente caso, la compañía accionante no dirige su cargo a una decisión judicial, por lo que carece de una base fáctica apropiada para este tipo de acciones. En consecuencia, ante la falta de un argumento mínimamente completo, se descarta la posibilidad de formular un problema jurídico en torno a este cargo.
16. De los cargos sintetizados en los párrafos 9.2 y 9.3 *supra*, se verifica que la compañía accionante cuestiona la validez de la ordenanza y del auto de pago emitidos por la Municipalidad de Quevedo y, con ello, pretende que esta Corte se pronuncie sobre la corrección de la decisión adoptada en la sentencia de casación. Al respecto, cabe señalar que, conforme se establece en los arts. 94 y 437 de la Constitución de la República, las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto determinar si una actuación judicial adoptada en el proceso de origen vulneró directamente algún derecho constitucional, y solo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar el fondo de la decisión adoptada en dicho proceso, lo que ha sido denominado por la jurisprudencia de esta Corte como “examen de mérito”. Sobre el particular, esta Corte, en los párrafos 55 y 56 de la sentencia N.º 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, ha definido que el control de mérito procede únicamente en acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales y solo en determinados supuestos. Dado que el proceso de origen, en este caso, no corresponde a uno de garantías jurisdiccionales, sino a un juicio contencioso tributario, no es posible efectuar un examen de mérito y, en consecuencia, estos cargos no permiten formular un problema jurídico a ser resuelto en esta sentencia.

⁵ Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Por todas ellas, se puede examinar la sentencia N.º 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

17. Respecto del cargo constante en el párrafo 9.4 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante por cuanto no habría fundamentado su decisión ni se habría pronunciado respecto de los argumentos de dicha compañía?
18. Finalmente, dado que el cargo mencionado en el párrafo 9.5 *supra* es dependiente del mencionado en el párrafo 9.4 *supra*, pues se lo formula como una consecuencia del mismo, basta con examinar el cargo independiente, relativo a la garantía de la motivación, para establecer la vulneración o no de los derechos fundamentales alegados por la compañía accionante.

IV. Resolución del problema jurídico

D. ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante por cuanto no habría fundamentado su decisión ni se habría pronunciado respecto de los argumentos de dicha compañía?

19. En su parte pertinente, el artículo 76.7.1 de la Constitución establece que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian los normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.
20. Además, según la sentencia N.º 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica. Específicamente en el párrafo 61 de dicha sentencia se especificó que

[...] la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.

21. La compañía accionante controvierte la sentencia impugnada por cuanto no habría fundamentado su decisión de rechazar su recurso de casación, ni se habría pronunciado sobre los siguientes argumentos: i) la obligación tributaria carecería de requisitos legales; y, ii) no habría sido notificada en su domicilio ni con un documento que contenga detalles técnicos del tributo que le fue cobrado.
22. Así, para verificar la procedencia del cargo, conviene considerar que la sentencia impugnada delimitó el problema jurídico a resolver respecto del cargo que fue admitido en los siguientes términos:

¿En La [sic] sentencia de instancia, se configura el vicio contenido en el caso quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos por errónea interpretación de los artículos 301 de la Constitución de la República relacionado a el [sic]

establecimiento, modificación, exoneración o extinción de impuestos; artículo 3 del Código Orgánico Tributario que trata sobre el poder tributario; artículo 55 literal e) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en relación a la competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal y el artículo 15 de la Ordenanza publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 19 de 20 de junio de 2013, aprobada por el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quevedo sobre el permiso de implantación de infraestructura y por falta de aplicación del artículo 7 de la Ley Especial de Telecomunicaciones que se relaciona a la atribución del Estado para dirigir, regular y controlar todas las actividades de telecomunicaciones; de los artículos 59 y 60 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones relacionado a los títulos habilitantes y del artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador que tratan sobre los principios del régimen tributario?

23. Posteriormente, la sentencia impugnada respondió al problema jurídico en los siguientes términos:

4.4.2. Sobre la supuesta errónea interpretación del artículo 301 de la Constitución de la República, del artículo 3 del Código Orgánico Tributario, artículo 55 literal e) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y el artículo 15 de la Ordenanza publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No 19 de 20 de junio de 2013, [...] este Tribunal no observa que se haya emitido un alcance distinto al realmente contenido en la disposición constitucional denunciada, por cuanto se hace alusión al poder tributario para la creación de tasas atribuido expresamente a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, **indistintamente del inadecuado uso que haya hecho el demandado sobre la transcripción textual de la palabra impuesto -en lugar de tasa- dentro del auto de pago controvertido, por lo tanto no se observa que se haya configurado el vicio denunciado.** En cuanto al cargo de errónea interpretación del artículo 3 del Código Tributario, claramente se observa de su contenido, que se norma a nivel legal sobre la aplicación del poder tributario para la creación de tributos, entre otras las tasas, por lo que conforme el razonamiento realizado en líneas arriba, **los juzgadores de instancia tampoco yerran sobre su alcance al argumentar que los Municipios tienen la potestad para emitir tasas en general.** Sobre el contenido del artículo 55, literal e) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en el mismo se detalla sobre las competencias exclusivas del Gobierno Autónomo Descentralizado en cuanto a la creación de las tasas municipales, **por tanto su análisis casacional se apega a los razonamientos utilizados en las normas examinadas ut supra.** Finalmente sobre el contenido del artículo 15 de la Ordenanza Municipal publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 19 de 20 de junio de 2013, esta Sala expresa como premisa que **no se registra dentro de la litis del proceso que se haya controvertido sobre la naturaleza, “tributaria o administrativa”, de la ordenanza en cuestión y menos al tratarse del rotulado “permiso” para la implantación de infraestructura para el Servicio Móvil Avanzado SMA,** contenida en el artículo 15 denunciado, y por el cual las partes han litigado en razón de la competencia o no de la demandada para regular aspectos del ámbito de telecomunicaciones, reduciendo tácitamente a la aceptación de las partes de una eventual naturaleza tributaria de dicha ordenanza; en tal sentido ante los hechos probados establecidos en el fallo, de que se perseguía el cobro de una tasa, esta Sala no avizora que se haya errado en el alcance de la norma denunciada. Por lo expresado este Tribunal Especializado considera que no existe la

errónea interpretación de las normas denunciadas como infringidas y por ende no se configura el caso quinto del art. 268 del COGEP invocado. [Énfasis añadidos]

*4.4.3. En cuanto a la falta de aplicación del artículo 7 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, de los artículos 59 y 60 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones y, del artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador en relación a la excepción de “Extinción total o parcial de la obligación por alguno de los modos previstos en el artículo 37 de este Código” [...] **esta Sala considera que el artículo 7 de la Ley Especial de Telecomunicaciones guarda relación con la atribución del Estado Central para dirigir, regular y controlar todas las actividades de telecomunicaciones, y cuyo alcance dista de la excepción propuesta por el actor relativa a la extinción total o parcial de la obligación y más en tratándose sobre los hechos materiales tratados en instancia, esto es la falta de prueba respecto del pago de los valores retribuidos por la concesión, los cuales hubieran sido supuestamente imputables a las obligaciones contenidas en el auto de pago.** En cuanto a la falta de aplicación de los artículos 59 y 60 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones relacionados a los títulos habilitantes para las concesiones y prestación de servicios de telecomunicaciones y el uso de las frecuencias radioeléctricas, **su alcance también es extraño a la justificación de la excepción propuesta por el actor, a la vez que sería inaplicable a la consecuencia fáctica establecida en instancia, de que el actor no ha probado el pago de los valores contenidos en los títulos de crédito y auto de pago controvertido.** Finalmente sobre la falta de aplicación del artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador que trata sobre los principios del régimen tributario, esta Sala precisa que al contener dicha disposición las directrices y premisas fiscales preliminares a ser aplicables a todos los institutos que componen el régimen tributario, **de ninguna manera solucionan directamente el controvertido casacional propuesto por el legitimario, y menos podrían reformar las consecuencias fácticas contenidas en el edicto de instancia, por lo tal tampoco serían aplicables a los mismos.** Por lo expresado esta Sala Especializada considera que no se configura el caso quinto del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos alegado por la recurrente [énfasis añadidos].*

24. Conforme a la cita expuesta, se observa que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia concluyó que no se configuró la causal quinta del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos por cuanto identificó un mero error de transcripción en el auto de pago⁶; porque se constató que las partes asumieron que la ordenanza invocada tenía carácter tributario; porque no se controvertió la naturaleza “*administrativa o tributaria*” de la ordenanza; y, porque no se habría establecido que las obligaciones a las que se refiere la controversia se hubiesen pagado. Por lo tanto, se verifica que se expuso un razonamiento mínimamente completo para justificar la decisión de rechazar el recurso de casación de la compañía accionante.
25. En el mismo sentido, se descarta que la sentencia impugnada hubiera debido pronunciarse sobre los argumentos de CONECEL constantes en el párr. 21 *supra*, toda vez que no formaron parte del cargo de casación admitido a trámite. No obstante, conforme a los párrs. 22 y 23 *supra*, se verifica que la sentencia impugnada sí se

⁶ Consistente en que se incluyó la palabra *impuesto* cuando debió referirse a *tasa*.

pronunció respecto del mencionado cargo de casación, por lo que se descarta la alegación de la compañía accionante.

26. Por último, esta Corte ha expresado que no debe confundirse el deber de los jueces de motivar *correctamente* sus resoluciones con la garantía constitucional de la motivación, en función de la cual, los jueces tienen que justificar *suficientemente* sus decisiones. Así, la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales⁷. Por tanto, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente con miras a tutelar el derecho a la defensa.
27. En consecuencia, la Corte descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección N.º 2207-17-EP.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.06.03 10:55:40
+05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁷ Corte Constitucional. Sentencia N.º 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 28.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz, en sesión ordinaria de miércoles 01 de junio de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

220717EP-455b6

**Caso Nro. 2207-17-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes tres de junio de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 59-17-IN/22
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M. 01 de junio de 2022

CASO No. 59-17-IN

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EXPIDE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA No. 59-17-IN/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción pública de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 104 de la Ley Orgánica de Educación Superior, relativo al examen de habilitación para el ejercicio profesional en las carreras que pudieran comprometer el interés público, a cargo del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

I. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 23 de noviembre de 2017, Mónica Amparito Valarezo Espinoza, procuradora judicial de 57 ciudadanos (los accionantes), presentó una acción pública de inconstitucionalidad respecto del artículo 104 de la Ley Orgánica de Educación Superior, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 298 de 12 de octubre de 2010.
2. El 11 de enero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional¹ admitió a trámite la acción y dispuso al Presidente de la República del Ecuador, a la Asamblea Nacional del Ecuador y al Procurador General del Estado (PGE) que intervengan, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada. De igual forma, se solicitó a la Asamblea que remita el expediente con los documentos que dieron origen a la norma citada.
3. El 14 de febrero de 2018, la Presidencia de la República contestó los fundamentos de la demanda y solicitó que se deseche la acción.
4. El 15 de febrero de 2018, la Asamblea Nacional presentó los argumentos en respuesta a la acción, solicitó que se ratifique la constitucionalidad de la disposición impugnada y se declare improcedente la demanda.
5. El 16 de febrero de 2018, la PGE presentó sus alegatos en relación a la acción interpuesta y solicitó que se la deseche por improcedente y carente de sustento jurídico.

¹ Conformada por los ex jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Pamela Martínez Loayza y Manuel Viteri Olvera.

6. El 31 de enero de 2018, el caso fue sorteado y la sustanciación correspondió al ex juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
7. El 25 de julio de 2019, el caso fue resorteado al ex juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría, quien avocó conocimiento el 30 de noviembre de 2021 y dispuso a los accionantes que contesten las alegaciones contenidas en los informes de descargo de las entidades accionadas.
8. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron la nueva jueza y los nuevos jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
9. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento de la causa el 26 de abril de 2022.

II. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 436 (2) de la Constitución de la República y el artículo 75, número 1 letra c, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Norma respecto de la cual se demanda la inconstitucionalidad

11. En su demanda, los accionantes alegaron que el artículo 104 de la Ley Orgánica de Educación Superior² (LOES) es contrario a la Constitución.
12. El artículo en referencia ha sido modificado por la Ley Orgánica Reformatoria a la LOES en el año 2018³. La Corte confrontará el texto del artículo impugnado y su redacción actual, con el fin de verificar si la modificación de la que ha sido objeto cambia el sentido del texto alegado como inconstitucional.

LOES 2010	Reforma a la LOES 2018
Art. 104.- Examen de habilitación.- El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, desarrollará un examen de habilitación para el ejercicio profesional, en aquellas carreras que pudieran comprometer el interés público, poniendo en riesgo esencialmente la vida, la salud y la seguridad de la ciudadanía.	Art. 104.- Examen de habilitación.- El Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, desarrollará un examen de habilitación para el ejercicio profesional, en aquellas carreras que pudieran comprometer el interés público, poniendo en riesgo esencialmente la vida, la salud y la seguridad de la ciudadanía. El órgano rector de la política pública de educación superior en coordinación con el Consejo de Educación Superior,

² Publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 298 de 12 de octubre de 2010.

³ Publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 297 de 2 de agosto del 2018.

Para este tipo de carreras, los planes de estudio deberán tener en cuenta los contenidos curriculares básicos y los criterios sobre intensidad de la formación práctica que establezca el Consejo de Educación Superior. El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior en coordinación con la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, determinarán la obligatoriedad de este examen y expedirán el permiso respectivo para ejercer la profesión. <i>(Negrillas corresponden al texto modificado mediante la reforma)</i>	determinará las carreras que son de interés público. Para estas carreras, los planes de estudio deberán tener en cuenta los contenidos curriculares básicos y los criterios sobre intensidad de la formación práctica que establezca el Consejo de Educación Superior en coordinación con las instituciones de educación superior y la autoridad competente del ejercicio profesional de estas carreras. El Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior en coordinación con el órgano rector de la política pública de la educación superior determinarán la obligatoriedad de este examen y, el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior expedirá el certificado de habilitación correspondiente. Cuando el ejercicio profesional esté regulado por norma específica, este certificado será un requisito previo a la habilitación que emita el órgano competente. Para el caso de las carreras del campo de la salud el examen será requisito previo para el ejercicio del año de práctica determinado en la normativa sanitaria correspondiente. <i>(Negrillas corresponden al texto agregado mediante la reforma)</i>
---	---

13. La reforma del artículo de la LOES trata del examen de habilitación para el ejercicio profesional en las carreras que pudieran comprometer el interés público, a cargo del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES), por lo tanto, se procederá con el análisis de constitucionalidad.

IV. Pretensión y fundamentos

a. De la parte accionante

14. Los accionantes piden que se declare la inconstitucionalidad del artículo 104 de la LOES, con base en los siguientes argumentos:

“Realizan la HABILITACIÓN DE LA CARRERA PARA EL EJERCICIO PROFESIONAL, PROPUESTO POR EL CEAACES⁴ (Organismo Público Técnico) para un examen con el que están totalmente de acuerdo los profesionales en realizarlo, pero allí viene el detalle del asunto que se ha convertido en un verdadero viacrucis para los profesionales [...] el 30 de julio del 2017, se procedió a receptar el examen con muchas irregularidades, dentro de las preguntas que deberían ser contestadas realmente por médicos especializados [...] El tiempo para dar contestación a las preguntas en el examen realmente es demasiado corto [...] Las preguntas realizadas en el examen son demasiadas extensas como para que el tiempo de un minuto y medio, puedan responder la inmediata relación científica que la repuesta correcta debe tener; en cada convocatoria que realiza el CEAACES aumenta el número de preguntas, pero el tiempo se mantiene igual de 4 horas, sin darles un banco de preguntas a los médicos, además el CEAACES no cumplen con los plazos académicos que ellos programan para realizar los exámenes [...]”⁵

- 15.** Los accionantes centran sus fundamentos en que la norma impugnada es regresiva y discriminatoria, con los siguientes argumentos:

- 15.1.** Sobre la presunta incompatibilidad con el principio constitucional de no regresividad de derechos⁶, los accionantes señalan que es *“una norma regresiva a los derechos de los graduados de las universidades estatales de todo el país que afectan su normal desenvolvimiento en la vida social y laboral del país”*. Además, argumentan que:

“Frente a las graves discriminaciones que se dan con la aplicación del art. 104 de la Ley Orgánica de Educación Superior, que consideramos que es una norma discriminativa, regresiva, que violenta al Estado Constitucional y de derechos, que no se puede seguir aplicando exámenes de habilitación para el ejercicio profesional,” (sic) por cuanto los profesionales, llevamos más de 20 años de estudiar para servir a la sociedad y su ejecución lo que hace es eliminar DERECHOS, como el derecho al trabajo, elimina el derecho a la integración de la sociedad, ya que con honestidad, con capacidad y con sacrificio, hemos conseguido un título, que nos permite servir. [...]”⁷

- 15.2.** Sobre la presunta incompatibilidad con el principio de no discriminación⁸, los accionantes arguyen que:

“Las evaluaciones no puede tener un carácter segregacionista, discriminatorio y un examen como lo sabemos jamás refleja la realidad del conocimiento de una persona, y se vuelve muchas más discriminatorio cuando sus preguntas se vuelven más segregacionistas, cuando se piensa que están frente a especialistas, con experiencia de años, y no comprenden que se trata de jóvenes egresados que inician sus carreras para luego especializarse.”⁹

⁴ La Ley Orgánica Reformatoria a la LOES en el año 2018, se modificó el nombre del organismo CEAACES por Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES).

⁵ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, páginas 2 y 3.

⁶ Constitución, artículo 11.8.

⁷ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, página 6.

⁸ Constitución, artículo 11.2.

⁹ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad, página 6.

b. De la Presidencia de la República del Ecuador

16. La Presidencia de la República refirió que las pretensiones de los accionantes demuestran que no están demandando la inconstitucionalidad de la norma que prevé la existencia del examen, sino meramente la metodología y situaciones de hecho.
17. Añadió que el requisito de habilitación profesional a través de un examen: **i)** en relación con el principio de no regresividad de derechos, no disminuye ni anula injustificadamente el ejercicio de los derechos, por el contrario, es una “*responsabilidad social*”, y, **ii)** en relación con el derecho al trabajo, contribuye a garantizar que el trabajo se desarrolle en condiciones óptimas para quien lo ejerce como para la sociedad, “*siendo estos deberes superiores del Estado y de los ciudadanos*”.

c. De la Asamblea Nacional del Ecuador

18. La Asamblea Nacional del Ecuador en su informe de respuesta expuso que el examen de habilitación profesional es un mecanismo tendiente a asegurar la calidad de la educación superior¹⁰, en armonía con los preceptos constitucionales de que la educación “*responderá al interés público*”¹¹ y “*se centrará en el ser humano*”¹², así como la responsabilidad del Estado de “*asegurar el mejoramiento permanente de la calidad de la educación*”¹³ y a “*hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución*”¹⁴.
19. Además, refirió que el cuestionamiento de los accionantes no es sobre la inconstitucionalidad del artículo 104 de la LOES, sino sobre la metodología del examen, desarrollado en el “*Reglamento para el Diseño, Aplicación y Evaluación del Examen de Habilitación para el Ejercicio Profesional*” emitido y aplicado por el CACES. Por ello, “*constituye grave error, primero demandar a la Asamblea Nacional cuando el legítimo contradictor a la pretensión sería el [CACES] y segundo [...] cuando la presunta inconstitucionalidad se genera en el Reglamento anteriormente referido [...]*”.

d. De la Procuraduría General del Estado

20. La Procuraduría General del Estado, en su respuesta, señaló que el artículo alegado como inconstitucional, en concordancia con el artículo 344 de la Constitución, permiten establecer los niveles de calidad de la educación superior desarrollados en el artículo 346 y siguientes de la norma fundamental. Y que de la garantía de la calidad de la educación, “*son responsables el Estado, las entidades de educación superior y los educandos*”, sobre todo de carreras en áreas que pudieran comprometer el interés público.

¹⁰ LOES, artículo 93.

¹¹ Constitución, artículo 28.

¹² Constitución, artículo 27.

¹³ Constitución, artículo 347 (1).

¹⁴ Constitución, artículo 226.

21. Arguyó también que “*la expulsión de la disposición impugnada, implicaría un retroceso en el sistema de acreditación de la calidad de la educación superior, así como el interés público del derecho a la salud y a la educación como políticas de Estado.*”

V. Planteamiento del problema jurídico

22. Previo a considerar el planteamiento del problema jurídico que permita realizar el análisis de constitucionalidad por el fondo de la norma que a criterio de los accionantes sería contraria a la Constitución, cabe subrayar que el control abstracto de constitucionalidad tiene como principal objetivo el garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, al determinar incompatibilidades de las normas infraconstitucionales respecto de la Constitución¹⁵.
23. Adicionalmente, la LOGJCC establece en el artículo 79 numeral 5 que las demandas de inconstitucionalidad deben contener: i) “*las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance*” y ii) “[*a*]rgumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”. En tal sentido, los accionantes están compelidos a cumplir con cierta carga argumentativa¹⁶ que permita a este Organismo hacer un pronunciamiento en el marco del control abstracto de constitucionalidad.
24. Con referencia al cargo resumido en el párrafo 15.1 *supra*, se constata que los argumentos cuestionan la constitucionalidad de la medida legal que establece el examen de habilitación profesional, debido a que la consideran contraria al principio de no regresividad. De esta manera, se formula el siguiente problema jurídico: **¿El artículo 104 de la LOES, que establece la existencia del examen de habilitación profesional, es contrario al principio de no regresividad?**
25. Con referencia al párrafo 15.2 *supra*, no se evidencia un argumento claro, específico y pertinente respecto al cargo de una eventual incompatibilidad normativa con el principio de no discriminación, porque se dirige a expresar la inconformidad con la metodología del examen de habilitación profesional y el tipo de preguntas. De esta manera, en aplicación del artículo 76 número 2 de la LOGJCC, la Corte no encuentra razones para cuestionar la presunción de constitucionalidad de la norma impugnada con relación a dicho principio constitucional, por lo que este Organismo no abordará dicho cargo.

VI. Resolución del problema jurídico

¿El artículo 104 de la LOES, que establece la existencia del examen de habilitación profesional, es contrario al principio de no regresividad?

26. La Constitución establece en su artículo 11 numeral 8, que el ejercicio de los derechos se rige por diversos principios, entre esos: “*El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas.*”

¹⁵ LOGJCC, artículo 74; Corte Constitucional, sentencia 75-15-IN/21, párrafo 102.

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia 47-15-IN/21, párrafo 28; sentencia No. 13-14-IN/21, párrafo 46.

[...]. *Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.*”

27. La Corte ha establecido que el principio de no regresividad implica que si un derecho, en su configuración, alcanzó determinado nivel de protección, dicho nivel no puede ser menoscabado de forma injustificada, a partir de una regulación normativa:

*“Así, el principio constitucional de no regresividad se constituye en un límite a la potestad legislativa y al principio de libertad de configuración normativa, en tanto todo acto normativo que desarrolle un derecho constitucional, debe efectuar todos los esfuerzos por respetar su grado de protección expresamente reconocido, so pena de incurrir en una inconstitucionalidad”.*¹⁷

28. Además, la Corte ha indicado que las medidas regresivas se estiman a partir de los desarrollos alcanzados para el cumplimiento de un determinado derecho y con base en la existencia de una justificación de suficiente peso exigible al Estado, para que sea aceptable retroceder en dichos avances¹⁸.

29. De ahí que, para verificar si estamos frente a una medida regresiva justificada o no, corresponde a la Corte Constitucional determinar: (i) que exista un retroceso en el desarrollo para garantizar el pleno ejercicio de un derecho; (ii) que la medida regresiva está justificada en función de la satisfacción o cumplimiento de otros derechos; y (iii) que a la medida regresiva le haya precedido la “consideración más cuidadosa” frente a la inexistencia de alternativas menos lesivas tendientes a la optimización de recursos¹⁹.

30. Los accionantes alegan que el artículo 104 de la LOES es una norma regresiva porque afectaría al ejercicio de su profesión e integrarse a la sociedad para trabajar.

31. Respecto del primer elemento (i), la Corte verificará si la norma impugnada es regresiva, para lo cual determinará si existe retroceso en el desarrollo y ejercicio del derecho al trabajo, de quienes deben rendir el examen de habilitación profesional.

32. Respecto al derecho al trabajo, la Constitución establece que:

*“El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.”*²⁰

33. La Corte estableció que la esencia del derecho al trabajo conlleva principios propios específicos como el principio de intangibilidad reconocido por el artículo 326, número

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 16-16-IN y acumulados/22, párrafo 107.

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia No. 83-16-IN/21 y acumulados, párrafos 296-297.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 16-16-IN y acumulados/22, párrafo 110.

²⁰ Constitución, artículo 33.

2 de la Constitución²¹, y que debe ser observado por las autoridades del poder público al momento de la toma de decisiones propias de su competencia²².

34. Esta Corte observa que el artículo objeto de este análisis, establece que el CACES, como uno de los organismos públicos del Sistema de Educación Superior (SES)²³, desarrollará un examen de habilitación para el ejercicio profesional bajo dos condiciones: a) que sea para carreras que comprometan el interés público y pongan en riesgo la vida, la salud y la seguridad, b) que el CACES, en coordinación con la SENESCYT, determine su obligatoriedad. Al finalizar este examen se expedirá un certificado por el CACES, que será un requisito previo a la habilitación que emita el órgano competente cuando el ejercicio profesional esté regulado en una norma específica y, para las carreras en salud, es un requisito previo al año de práctica contemplado en la normativa sanitaria.
35. Esta Magistratura advierte que la norma impugnada, coloca al examen de habilitación profesional como requisito o condición previa a la autorización del ejercicio de la profesión por parte del órgano competente; por ejemplo, los accionantes, como graduados de las carreras de medicina y odontología, el Ministerio de Salud Pública considera al certificado del examen expedido por el CACES, como uno de los requisitos que deben reunir los profesionales de la salud para realizar un año de salud rural de servicio social, *“para su habilitación profesional en el territorio ecuatoriano”*²⁴.
36. Este Organismo observa que el artículo 104 de la LOES no determina alguna acción que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio del derecho al trabajo de la comunidad universitaria a la cual se dirige el examen de habilitación profesional. Más bien, el examen demuestra ser el *“instrumento de evaluación”* por el cual se *“verifican las competencias requeridas para el ejercicio profesional”*²⁵, lo que guarda correspondencia con la prerrogativa establecida en la Constitución, de que para acceder a un ámbito laboral, los procesos de selección y contratación se basen *“en requisitos de habilidades, destrezas, formación, méritos y capacidades”*²⁶.
37. Por tanto, no existe un retroceso en el desarrollo del derecho al trabajo de quienes deben rendir el examen del CACES. Si bien la Corte no verifica que la norma impugnada constituya un desmejoramiento en la garantía del derecho, estima necesario proceder al análisis de los elementos ii) y iii), a fin de profundizar en el examen de constitucionalidad de la norma impugnada.

²¹ Constitución, artículo 326: *“El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: [...] 2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario.”*

²² Corte Constitucional, sentencia 16-16-IN y acumulados/22, párrafos 96 y 97.

²³ El SES, según el artículo 15 de la LOES, está regulado por los siguientes organismos públicos: CACES, Consejo de Educación Superior (CES) y el *“órgano rector de la política pública de educación superior”*, es decir, la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT).

²⁴ Ministerio de Salud Pública, acuerdo No. 00060-2019 (*“Norma para la práctica del año de salud rural de servicio social en la red pública integral de salud”*), edición especial del Registro Oficial 876, 12-VIII-2020, artículo 1.

²⁵ CACES, resolución No. 033-SO-07-CACES-2022 *“Reglamento para el diseño, aplicación y resultados del examen de habilitación para el ejercicio profesional”*, artículo 3.

²⁶ Constitución, artículo 329, penúltimo inciso.

38. Respecto al segundo elemento (ii), este Organismo observa que la norma impugnada regula la esfera constitucional de la educación como una responsabilidad y bien público social²⁷, que responde al interés público.
39. La Constitución contempla a la educación como un derecho pero también como una responsabilidad, al establecer que “[l]as personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo”²⁸. En tanto, la educación no solo es indispensable para el conocimiento, sino también para “el ejercicio de los derechos [...] y constituye un eje estratégico para el desarrollo nacional”²⁹. Además, la Constitución dispone que “la educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales”³⁰, lo que guarda coherencia con el examen de habilitación profesional desarrollado en la norma impugnada que se destina a quienes cursan carreras que comprometan el interés público y pongan en riesgo la vida, la salud y la seguridad de la ciudadanía.
40. De acuerdo con estos mandatos constitucionales, la LOES contempla a la educación superior como un “derecho de las personas y un bien público social”³¹, por el cual el Estado, a través de los organismos públicos competentes, debe cumplir con las funciones del SES, entre las que se encuentra: “c) Formar académicos, científicos y profesionales responsables, éticos y solidarios, comprometidos con la sociedad, debidamente preparados en todos los campos del conocimiento [...]”³².
41. La Corte, por tanto, verifica que la norma impugnada, no justifica la implementación del examen en detrimento del derecho a la educación o el trabajo. Al contrario, la norma, al establecer el examen del CACES, regula a la educación como una responsabilidad y bien público social, que debe responder al interés público, esencialmente en carreras cuyo ejercicio profesional puedan comprometerlo.
42. Respecto al tercer elemento (iii), le corresponde a la Corte verificar que a la medida regresiva le haya precedido la “consideración más cuidadosa”. Esto se refiere a la verificación de todas las medidas alternativas antes de adoptar la medida restrictiva³³.
43. La Constitución, en su artículo 351, señala que el SES se regirá, entre otros³⁴, por el principio de calidad. El artículo impugnado como inconstitucional, está desarrollado en la Ley dentro del Título V referente a la calidad de la educación superior y dentro del

²⁷ LOES, artículo 3 “La educación superior de carácter humanista, intercultural y científica constituye un derecho de las personas y un bien público social que, de conformidad con la Constitución de la República, responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos.”

²⁸ Constitución, artículo 26.

²⁹ Constitución, artículo 27.

³⁰ Constitución, artículo 28.

³¹ LOES, artículo 3.

³² LOES, artículo 13.

³³ Corte Constitucional. Sentencia 16-16-IN y acumulados/22, párrafo 113

³⁴ Constitución, artículo 351 “[...] Este sistema se regirá por los principios de autonomía responsable, cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad, autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento, en el marco del diálogo de saberes, pensamiento universal y producción científica tecnológica global.”

capítulo II, sobre “*normas para la garantía de la calidad*”. De esta manera, el examen de habilitación profesional se contempla como una disposición normativa que garantiza el principio constitucional de la calidad en el SES, comprendido en la LOES como la búsqueda continua, participativa y “*auto-reflexiva del mejoramiento*” y construcción de la cultura de la calidad de la educación superior³⁵.

44. La Corte, por lo razonado en los párrafos precedentes, observa que la norma impugnada, lejos de determinar alguna acción que menoscabe el derecho al trabajo o la educación, establece al examen del CACES como una medida concordante con el principio constitucional de la calidad de la educación superior, en relación directa con el ámbito de la educación como bien público social, por ello, la “*consideración*” del legislador al establecer en la LOES este examen, responde a estas motivaciones constitucionales, que no guardan correlación con una medida que sea más o menos restrictiva del derecho al trabajo.
45. Por estas razones, esta Corte no encuentra elementos que permitan evidenciar una vulneración del principio constitucional de no regresividad en el artículo 104 de la LOES relativa al examen de habilitación profesional.

VII. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción pública de inconstitucionalidad No. 59-17-IN.
2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.06.03 14:18:31 -05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; en sesión ordinaria de miércoles 01 de junio de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado digitalmente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

artículo 104.

005917IN-4568d



Caso Nro. 0059-17-IN

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes tres de junio de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 1643-17-EP/22
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 08 de junio de 2022.

CASO No. 1643-17-EP

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EXPIDE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA No. 1643-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional analiza y desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto que inadmitió el recurso extraordinario de casación, dentro de un juicio contencioso tributario por rectificación de tributos. El derecho examinado es el debido proceso en la garantía de la motivación.

I. Antecedentes Procesales

1. El 12 de noviembre de 2016, Zhuang Huiming (en adelante “el actor”) presentó una acción de impugnación en contra del director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante “el SENAE”). En su demanda, impugnó la resolución No. SENAE-DGN-2016-0635-RE y su antecedente, el acto de rectificación de tributos No. JRP2-2016-0002-D001, suscrito por el director general del SENAE, mediante la cual se le impuso varias glosas.¹
2. El 17 de abril de 2017, los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito dictaron sentencia, mediante la cual aceptaron la demanda de impugnación presentada y dejaron sin efecto la resolución impugnada.² Inconforme con este pronunciamiento, la entidad demandada interpuso recurso de casación.
3. El 31 de mayo de 2017, el conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resolvió, mediante auto, inadmitir el recurso de casación interpuesto.
4. El 28 de junio de 2017, Mauro Alejandro Andino Alarcón, en calidad de director general del SENAE, y Santiago Santiana, en calidad de director regional dos de

¹ El proceso en primera instancia fue sustanciado y resuelto por el Tribunal de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, con el No. 17510-2016-00345.

² Los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, aceptaron la demanda de impugnación presentada por Zhuang Huiming, por sus propios y personales derechos y declararon la nulidad de la resolución SENAE-DGN-2016-0635-RE y de su antecedente, con todos los efectos propios de la misma. Se dispuso que el SENAE proceda a la devolución del valor de \$ 1504,57 depositados en su cuenta en calidad de afianzamiento en cumplimiento del Art. 324 del COGEP, como obra de fs. 92 del proceso y que, en apego a dicha norma, se devuelva con intereses. Cabe indicar, que el origen de la multa es producto de la rectificación de tributos.

intervención del SENA, conjuntamente presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto expedido el 31 de mayo de 2017.

5. El 16 de agosto de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las ex juezas constitucionales Marien Segura Reascos y Roxana Silva Chicaíza y el ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 1643-17-EP. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 06 de septiembre de 2017, correspondió el conocimiento del caso a la ex jueza constitucional Marien Segura Reascos.

6. En virtud del sorteo de causas efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación del presente caso le correspondió al Dr. Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 12 de octubre de 2021.

7. El 17 de febrero de 2022, conforme el sorteo realizado por el Pleno de este Organismo, se asignó la sustanciación del presente caso al juez Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la causa mediante providencia de 09 de mayo de 2022 y dispuso al conjuez de la Sala Especializada de lo Tributario de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “la Sala”) para que en el término de cinco días remita a este despacho un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la presente acción extraordinaria de protección.

II. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por el artículo 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE); en concordancia con los artículos 58, 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Argumentos de las partes

a) Fundamentos y pretensión por parte de la entidad accionante: SENA

9. La entidad accionante a través de esta acción solicita: *“...Declarar que el auto expedido el día 22 de mayo de 2017 a las 14h38 (sic)³, en que la Sala de Conjueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el Recurso de Casación interpuesto por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, violenta los derechos fundamentales establecidos en los artículos 75, 76 numeral 1, numeral 7 literal a), l), m) de la Constitución de la República del Ecuador, en perjuicio del Estado Ecuatoriano en representación del Servicio Nacional de*

³ A pesar de que en la sección de pretensiones de su demanda la entidad accionante indica erróneamente esta fecha, tanto de la sección de identificación del auto impugnado, así como de la argumentación de su demanda se colige que el auto impugnado es el de 31 de mayo de 2017.

Aduana del Ecuador” (sic). Señala, además, que el auto impugnado vulnera el derecho a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE).

10. En relación con la alegada vulneración a la garantía de la motivación señala:

“El recurso de casación fue debidamente motivado, se alegó la segunda causal del Art. 268 del Código Orgánico General de Procesos, por cuanto la sentencia carece de motivación, el Tribunal de instancia no justificó plenamente su decisión en elementos fácticos y normativos, en el recurso de hace referencia a la normativa que debía ser aplicada según los hechos ocurridos dentro del proceso y que no fueron considerados por el Tribunal de instancia (...) Como se puede verificar se indicó cómo, cuándo y en qué sentido se incurrió en la infracción, por lo tanto la misma debió ser aceptada por el congreso de la Corte Nacional de Justicia” (sic).

11. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, el SENA E enuncia:

“...dentro de las decisiones judiciales tiene principal relevancia ya que garantiza la fiel y uniforme aplicación de la Constitución y demás normas que se deriven de cada caso litigioso. Al respecto, el artículo 82 de la Constitución señala: “Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”

12. Cabe indicar que el SENA E únicamente se limita a enunciar la vulneración de los derechos establecidos en los artículos 75, 76 numeral 1 y 7 literales a) y m), que se refieren a la tutela judicial efectiva; al debido proceso en las garantías: de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, a la defensa y a recurrir del fallo, sin que exista un argumento fáctico y jurídico que permita realizar el correspondiente examen constitucional.

b) Contestación de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

13. Mediante escrito de 14 de octubre de 2021, los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia presentaron el correspondiente informe de descargo en el que, luego de describir los distintos considerandos que forman parte del auto impugnado, sostiene en lo principal: *“De las consideraciones que anteceden, el doctor Juan Montero Chávez, Conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la inadmisión del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quien la dictó, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un auto de admisibilidad) la defensa de dicho auto y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción extraordinaria”*.

14. Mediante escrito de 18 de mayo de 2022, el Dr. José Suing Nagua en su calidad de Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional, presentó el informe requerido a través de la providencia emitida el 09 de mayo de 2022, mediante el cual, en lo principal señaló: *“De las consideraciones que anteceden vendrá en su conocimiento, que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que sustenta su decisión, por lo que el auto de inadmisión de 31 de mayo del 2017, las 10H58, presenta la motivación suficiente. De esta forma se da cumplimiento a lo solicitado.”* (sic).

IV. Planteamiento de los problemas jurídicos

15. Esta Corte analizará la supuesta afectación al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por contener una argumentación completa.

16. De la revisión de la demanda se evidencia que el SENA ha identificado como presuntamente vulnerados los derechos: a la tutela judicial efectiva; al debido proceso en las garantías: de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, a la defensa y a recurrir del fallo, establecidos en los artículos 75 y 76, numerales y 7, literales a) y m) de la Constitución de la República, respectivamente. No obstante, únicamente se limita a invocar la norma constitucional que recoge estos derechos, sin que existan argumentos completos sobre los cuales la Corte pueda pronunciarse, inclusive luego de realizar un esfuerzo razonable.⁴ En este sentido, la Corte no emitirá pronunciamiento alguno al respecto.

17. En cuanto a la seguridad jurídica, exclusivamente se limita a transcribir la norma constitucional dispuesta en el artículo 82 de la Constitución. En este contexto, se evidencia que no existe una base fáctica ni una justificación jurídica que identifiquen cuál fue la acción u omisión judicial que vulneró el derecho alegado, ni de qué forma se produjo la alegada vulneración⁵, pese al esfuerzo razonable realizado por este Organismo. Por esta razón, la Corte no entrará a analizar la seguridad jurídica.

18. En atención a lo expuesto, en el caso concreto se busca determinar si el auto materia de la impugnación a través de la presente acción jurisdiccional constitucional vulnera, por acción u omisión judicial, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocida en el artículo 76 numeral 7 literales l) de la CRE. Los cargos con los que se fundamenta la posible vulneración consisten en que el auto que inadmitió el recurso de casación carece de motivación, porque no fue justificado de manera suficiente.

19. La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en relación a la inadmisión del recurso determinó que: *“De las consideraciones que*

⁴ Al respecto, en la sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párrs. 18 y 20, esta Corte señaló que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: 1) una tesis o conclusión, 2) una base fáctica, y 3) una justificación jurídica.

⁵ Ibídem, párr. 21

antecedentes, el doctor Juan Montero Chávez, Conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la inadmisión del recurso de casación planteado (...)”.

20. Con estos antecedentes y a efectos de atender el cargo y descargos expuestos, la Corte analizará el siguiente problema jurídico: ¿El auto de inadmisión del recurso de casación, emitido por el conjuez accionado, vulnera o no la garantía de la motivación, por una supuesta falta de fundamentación suficiente?

V. Resolución del problema jurídico

Problema jurídico único: ¿El auto de inadmisión del recurso de casación, emitido por el conjuez accionado, vulnera la garantía de la motivación, al no contener una fundamentación suficiente?

21. En el siguiente apartado de esta sentencia, la Corte considera que el auto impugnado contiene una fundamentación suficiente y, por ende, no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación suficiente, conforme el análisis que se expone a continuación:

22. La entidad accionante manifiesta que el auto impugnado carece de motivación, porque no se justificó la decisión con elementos fácticos y normativos que debían ser aplicados de acuerdo con los hechos ocurridos dentro del proceso. Por su parte, La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia sostiene que el auto impugnado se encuentra motivado. Por ello, esta Corte evaluará si el auto impugnado cumple con los parámetros de una motivación suficiente.

23. El artículo 76 numeral 7 literal 1 de la CRE establece: *“Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos...”*.

24. La Corte Constitucional ha sostenido que, *“...una argumentación jurídica cuenta con una estructura mínimamente completa cuando está compuesta por suficientes fundamentos fácticos (sobre los antecedentes de hecho y su prueba) y jurídicos (enuncia normas y principios jurídicos y explica la aplicación de estos a los antecedentes de hecho)”*.⁶ Además, este Organismo ha advertido *“Que la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”*.⁷ En contraste, ha dicho también que una argumentación jurídica es insuficiente cuando *“...la respectiva decisión cuenta con alguna*

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, de fecha 20 de octubre de 2021, párr. 60.

⁷ Ibid., párr. 61.2

fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia".⁸ Además, es pertinente precisar que este Organismo mediante sentencia No. 298-17-EP/22, de 20 de abril de 2022, (párr. 42) ha señalado "*...para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente la conjueza o conjuez nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP (artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación), que hayan sido señalados en el recurso de casación*". Este pronunciamiento en el caso en concreto se refiere al auto de inadmisión del recurso de casación.

25. De la revisión del recurso de casación interpuesto, se evidencia que el SENA E fundamentó el mismo, en los casos 2 y 5 del Art. 268 del Código Orgánico General de Procesos. De la revisión del auto materia de la impugnación, la Corte Constitucional observa que el conjuez accionado, para resolver la inadmisión del recurso de casación, consideró lo siguiente:

25.1 "*3.4.5. Al haber el recurrente basado su recurso en los casos dos y quinto del art. 268 del COGEP, corresponde determinar cuál es la esencia de dichos casos, y qué condicionamientos deben constar en la exposición de los motivos concretos en los que se funda el recurso, a fin de permitir su admisibilidad (...)* 3.4.5.1 *El caso dos del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos (...) está constituido de tres partes: la primera, hace referencia a la falta de requisitos de la ley en la sentencia; la segunda, se presenta cuando en la parte dispositiva de la sentencia se adoptan decisiones contrarias o incompatibles; y, la tercera, al incumplimiento del requisito de motivación; siendo por tanto necesario que, el recurrente en la fundamentación del recurso realice un análisis concreto y exacto que justifique la presencia de los vicios de la sentencia*" (sic). En este sentido, el conjuez accionado identificó el escenario para la admisibilidad de los cargos establecidos en el caso 2 del artículo 268 del COGEP.

25.2 El conjuez accionado prosigue con su análisis y señala que: "*El incumplimiento del requisito de motivación, se debe fundamentar señalando razonadamente por qué la sentencia carece de tal motivación; esto es, se debe especificar en qué parte de la sentencia se ha incumplido con la obligación del juez de motivar la decisión tomada en sentencia (...) la infracción debe ser demostrada sin que a tal efecto baste señalar que la sentencia no está motivada o carece de motivación, es necesario que se demuestre cómo, cuándo y en qué sentido se incurrió en la infracción, a más de ello debe hacer constar, que la sentencia recurrida carece de razonabilidad, lógica o comprensibilidad (...) se debe, señalar que el Tribunal de instancia no justificó plenamente su decisión en elementos fácticos y normativos de manera adecuada, sin confrontar los hechos con el derecho (...)* 3.4.6. *En la especie la recurrente presenta un alegato en el cual considera que existe falta de aplicación del art. 89 del Código Orgánico*

⁸ Ibid. 69

General de Procesos, sostiene que la sentencia no contiene considerandos, que carece de motivación, que al existir subvaloración de las mercancías importadas se realizó el control posterior por parte de la SENAE, que el actor no presentó ninguna prueba nueva dentro del reclamo administrativo, que la no aplicación de las norma causa perjuicio a la administración aduanera (...) Como se puede apreciar, de lo señalado en el numeral anterior y del texto íntegro del acápite denominado “ANÁLISIS DEL FUNDAMENTO EN QUE SE APOYA EL RECURSO”, no existe argumentación en la cual se cumpla con los requerimientos que existe el caso dos del Art. 268 del COGEP (...)” (sic).

25.3 A partir de lo referido en el auto impugnado se determina que: “...no existe argumentación en la cual se cumpla con los requerimientos que existe el caso dos del Art. 268 del COGEP señalados en el numeral 3.4.5.1, del presente auto, ni los condicionamientos establecidos en el numeral 3.4.5.2, que hacen relación al caso quinto, pues en forma desordenada se habla de falta de motivación y de falta de aplicación de varias normas de derecho, sin establecerse que parte de argumento corresponde a la exposición de motivos del caso dos y que parte al caso quinto” (sic). El conjuer accionado a través del examen de las impugnaciones realizadas por el SENAE mediante el recurso de casación, concluye que estas carecen de fundamentación.

25.4 Finalmente, en el auto materia de la impugnación se dispone: “4. INADMISIBILIDAD. Al no haberse determinado en forma clara, precisa y concreta los motivos que fundamenta el recurso interpuesto, y tampoco haberse establecido la forma como se produjeron las transgresiones cometidas por el Tribunal aquo conforme a los casos dos y quinto del art. 268 del COGEP. En consecuencia, no se ha fundamentado los casos invocados por el recurrente, conforme lo dispone el numeral 4 del art. 267 del COGEP; por tanto, se declara la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto, en aplicación a lo dispuesto en el art. 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial Reformado, en concordancia con lo prescrito en el inciso primero del art. 270 del Código Orgánico General de Procesos” (sic).

26. En suma, el conjuer accionado luego de su análisis fáctico y normativo expuesto en el auto refutado, llegó a la conclusión de que el recurso interpuesto es inadmisibile.

27. De acuerdo con lo descrito anteriormente, esta Corte observa que el conjuer accionado, luego de analizar el recurso de casación presentado por el SENAE, lo declaró inadmisibile, en razón de que no cumplió con el requisito de fundamentación de los casos invocados, conforme a la exigencia dispuesta en el artículo 267, numeral 4, del Código Orgánico General de Procesos, conforme se explica en el párrafo 24 y sus sub párrafos, que determina a su vez, la suficiencia normativa del auto impugnado. En este contexto, la inconformidad o desacuerdo de la entidad accionante con la inadmisión de recurso de casación no son motivos suficientes que sustenten la vulneración de la garantía de la motivación.

28. Por tanto, esta Corte verifica que el auto emitido por la conjez accionado, por el cual se inadmitió el recurso de casación interpuesto, cumple con el estándar de motivación suficiente. En este sentido, el mismo enuncia las normas que se aplicaron para resolver la admisibilidad del recurso de casación y explica la pertinencia de la aplicación de las mismas en el caso en concreto, específicamente, en relación con los cargos expuestos por la entidad accionante, de conformidad con lo ordenado en el artículo 76.7.1) de la CRE.

29. Finalmente, la Corte Constitucional recuerda al SENA E que el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional desnatura el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional; razón por la cual no procede ser presentada de modo automático u obligatorio si no existe una real vulneración a los derechos constitucionales de índole procesal de la institución, pues aquello constituye un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC y puede ser sancionado de conformidad con el artículo 64 de la LOGJCC.⁹

VI. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada No. **1643-17-EP**.
2. Ordenar la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE

Firmado
digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE
Fecha: 2022.06.10
17:46:09 -05:00

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

⁹ La Corte Constitucional también se ha referido al abuso del derecho por parte del SENA E en la sentencia No. 421-17-EP/21, de 25 de agosto de 2021, párr. 25; sentencia No. 417-17-EP/21, de 6 de octubre de 2021, párr. 22; y sentencia No. 918-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 19.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 08 de junio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

164317EP-45d5e



Caso Nro. 1643-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes diez de junio de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Telf.: 3941-800
Exts.: 3131 - 3134

www.registroficial.gob.ec

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.